Fürst Bismarck und die Arbeiterversicherung.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

hohen philosophischen Fakultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität Erlangen

vorgelegt von

Ernst Hunkel
aus Lindenfels im Odenwald.

ACAD. LIBR. BAT. BIBL.

Tag der mündlichen Prüfung: 14. Mai 1909.

Erlangen.
K. B. Hof- und Universitätsbuchdruckerei von Junge & Sohn.
1909.

208

Berichterstatter: Herr Geheimer Hofrat Professor Dr. v. Eheberg.

Meinen Eltern

in Dankbarkeit

gewidmet.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41542704_0110

Inhalt.

Seite

Erstes Kapitel: Bismarck als Sozialpolitiker 1

Zweites Kapitel: Vorgeschichte und Anfänge der deutschen Arbeiterversicherung 30

Drittes Kapitel: Fürst Bismarck und die Unfallversicherung bis zum Scheitern des ersten Entwurfes 46

Viertes Kapitel: Fürst Bismarck und die Kranken- und Unfallversicherungs-Gesetze 71

Fünftes Kapitel: Fürst Bismarck und die Alters- und Invaliditätsversicherung 95

Sechstes Kapitel: Schlußwort 109

Erstes Kapitel.

Bismarck als Sozialpolitiker.

Als die drei machtvollsten politischen Tendenzen in der Geschichte des neunzehnten Jahrhunderts erscheinen uns fast in allen Kulturstaaten die Ablösung des überlebten Absolutismus durch verfassungsmäßige Staatsformen, das Streben der Völker nach nationaler Einigung und die Versuche einer Beantwortung der Fragen, die die moderne wirtschaftliche Entwicklung auf sozialem Gebiete hervorgerufen hatte. Freilich gestaltete sich die Entwicklung in den verschiedenen Nationen recht mannigfaltig. Das liegt gewiß begründet in den Unterschieden ihrer Rasseneigenart, ihrer politischen Lage, der Beschaffenheit ihres Gebietes, in der Verschiedenheit ihrer kulturellen und gesellschaftlichen Verhältnisse, aber ebenso gewiß auch — wenn wir die Bedeutung großer Einzelmenschen für die Geschichte nicht einfach leugnen wollen — in dem Wirken überragender Persönlichkeiten. Und gerade in dieser Beziehung war kein anderes Volk so gut daran wie das deutsche; kein Volk außer uns durfte sich eines Führers erfreuen wie Bismarck, der der deutschen Entwicklung in der zweiten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts die Züge seines Geistes und Willens aufprägte.

Als Otto v. Bismarck-Schönhausen zuerst den Schauplatz des politischen Lebens betrat, war die konstitutionelle Frage grundsätzlich schon zu ungunsten der unumschränkten Fürstengewalt entschieden. Damals brandeten die Wogen der Volksempörung am höchsten und am gefährlichsten an den Bronzefelsen der Monarchie. Damit war Bismarcks Stellung in diesem Kampfe gegeben: an der Seite und im Dienste des Königtums. Dieses galt es zu verteidigen gegen die liberale Sturmflut, die — einmal entfesselt — auch die festesten Dämme der überlieferten staatlichen Ordnung einzureißen drohte. Und doch

führte Bismarck, der vielverschrieene „reaktionäre" Junker, das zornige Fraktionsmitglied vom vereinigten Landtage, später bei der Begründung des Norddeutschen Bundes das demokratischste aller Wahlsysteme ein! Er zeigte, wie sich ein freiheitliches Verfassungsleben durchaus vereinbaren läßt mit einer starken königlichen Gewalt. Er blieb bis zuletzt der „Royalist und sichere Diener des Kaisers", stets blieb sein Ziel die Macht des in der Krone verkörperten Staates. Preußens Macht war zunächst sein eigentlicher Zweck; aber mehr und mehr wurde sie in seinen Händen das Werkzeug zu einem höheren Zwecke, dem höchsten, dem sein kampfreiches Leben gewidmet war: dem der Einheit und Größe Deutschlands. Als Träger des nationalen Gedankens, als Erfüller völkischer Hoffnungen lebt er vor allem in der Seele des Volkes, steht er heute schon fast unbezweifelt über Gunst und Haß der Parteien. Er ließ wie kein anderer in Tat und Wort „den nationalen Gedanken vor Europa leuchten", die Idee des Vaterlandes war und blieb der Angelpunkt seiner gesamten staatsmännischen Wirksamkeit. „Ich habe von Anfang meiner Karriere an", rief er 1879 im Reichstage, „nur den einen Leitstern gehabt: durch welche Mittel und auf welchem Wege kann ich Deutschland zu einer Einigung bringen und, soweit dies erreicht ist, wie kann ich diese Einigung befestigen, fördern und so gestalten, daß sie aus freien Stücken aller Mitwirkenden dauernd erhalten wird"[1]). So ließ ihn sein nationaler Tatwille auch dann nicht ruhen, als er die Titanenarbeit der Reichsgründung hinter sich hatte; er trieb ihn seine junge Schöpfung, das neue Reich, im Sinne der Einheit auszubauen und zu festigen, die Klammern, die das neue Gebilde zusammenhielten, zu stärken, die zentrifugalen Kräfte zu bekämpfen. Dieser Gedanke wurde auch zur Grundlage seiner wirtschaftlichen und sozialen Politik, der er sich besonders im letzten Jahrzehnte seiner Amtstätigkeit mit der ganzen Tatkraft seiner gewaltigen Natur hingab und durch die er fast ebenso bahnbrechend gewirkt, ebenso Ursprüngliches, Unvergängliches geschaffen hat wie auf dem Felde der Nationalpolitik im engeren Sinne des Wortes.

[1]) Rede im Reichstag v. 9. Juni 1879.

Bismarck war in wirtschaftspolitischen Dingen ein selbstgemachter Mann, ein Autodidakt. Der volkswirtschaftlichen Wissenschaft, die in den ersten Zeiten seiner Ministerlaufbahn noch ganz im manchesterlichen Fahrwasser segelte, stand er als praktischer Laie kühl bis ins Herz hinan gegenüber. Daß man ihn von dieser Seite unter Berufung auf die sogenannten „ersten Grundsätze der Volkswirtschaft", d. h. des rechtgläubigen wirtschaftlichen Liberalismus, immer und immer wieder des Dilettantismus zieh, rührte ihn nicht im geringsten. Er hielt nicht viel von den Lehren der „Doktrinäre und Stubengelehrten, Doktoren, Geistlichen und Advokaten", der „Juristen und Zeitungsschreiber". Übrigens hat Bismarck niemals den Rat der Wissenschaft verschmäht, hat sogar Schriften mancher Theoretiker wie Dühring und Rodbertus gelesen und ist insbesondere in seinen späteren Jahren doch in ein freundlicheres Verhältnis zur volkswirtschaftlichen Wissenschaft gekommen, wenn er ihren Anschauungen und Einflüssen auch stets vollkommen selbständig gegenüberstand. Stets ging ihm eben die Erfahrung über die Lehrmeinung. Sehr bezeichnend hierfür sind die Beobachtungen, die Gustav Schmoller in seinen Briefen über Bismarcks volkswirtschaftliche und sozialpolitische Stellung und Bedeutung mitteilt: „Bei den Beratungen im Staatsrat, wo ich die einzige Gelegenheit hatte ihn stunden- und tagelang zu beobachten, war der Haupteindruck für mich der, wie gänzlich wirkungslos die schönsten, auf allgemeine Theorie aufgebauten Reden von Gneist und anderen an ihm abprallten. Derartiges machte so wenig Eindruck auf ihn, als wenn die Betreffenden chinesisch gesprochen hätten, während ein einziges praktisches Beispiel, zumal ein solches aus der Sphäre seiner Lebenserfahrung, ihn sofort überzeugte" [1]). Allerdings verfügte er auch dank seinem ungewöhnlichen Scharfblick, seiner Beobachtungsgabe, seinem Sinn für das Wesentliche und seinem weiten und umfassenden Gesichtskreise über eine Lebenserfahrung, die ihn, ohne daß er angekränkelt war von der Blässe der Theorie, weitaus in den meisten Fällen mit Sicherheit das Richtige treffen ließ und ihn andererseits zum ausgesprochensten Gegner alles lebensfremden Bürokratismus machte, der aus der Luft des Aktenstaubs heraus, vom grünen Tische

[1]) Soziale Praxis VII, Spalte 1246.

her, die Praxis zu reglementieren sucht, jenes Bürokratismus, als dessen leibhaftige Verkörperung er alle Zeit den königlich preußischen Geheimrat betrachtet und mit wenig freundschaftlichen Gefühlen bedacht hat.

Und doch wäre es ganz verfehlt zu glauben, daß Bismarck auf wirtschafts- und sozialpolitischem Gebiet stets nur den nächstliegenden, handgreiflichen Nutzen im Auge gehabt, daß er sich nicht von großen, allgemeinen Gedanken und Gesichtspunkten habe leiten lassen. Wie wäre sonst die großartige Leidenschaft zu erklären, mit der auch in diesen Fragen seine gewaltige Willenskraft rastlos zu neuen Zielen und Gestaltungen drängte? Und wie die Ursprünglichkeit seiner Schöpfungen, die Großzügigkeit ihrer Anlage und die dauernde Bedeutung, die den Erfolgen seines Schaffens beschieden war? Hinter diesem Schaffen stand eben der ganze große Mensch Bismarck. In seiner Persönlichkeit, seiner Weltanschauung, seinem allgemein-politischen Wollen finden wir die tiefsten Wurzeln seiner Sozial- und Wirtschaftspolitik. Die Macht seines Staates, die Einheit und Größe des Reiches — das war und blieb für ihn der oberste Gesichtspunkt, dem sich die wirtschaftlichen Ziele im Zweifelsfalle durchaus unterzuordnen hatten[1]). So hat er nicht selten in seiner Handelspolitik gegenüber dem Auslande rein wirtschaftliche Anliegen geopfert aus Rücksichten der auswärtigen Politik. Immerhin war ihm die volkswirtschaftliche und soziale Politik nicht einfach ein nach Belieben zu handhabendes Mittel zu höheren politischen Zwecken; er hatte sehr wohl seine scharf ausgeprägten wirtschafts- und sozialpolitischen Überzeugungen und Ideale — aber diese standen im engsten, lebendigsten Zusammenhang mit seinen Grundanschauungen über Wesen und Zweck des Staates überhaupt.

Ob Fürst Bismarck, wie man behauptet hat, „von jeher als überzeugter Anhänger der sogenannten organischen Staatstheorie erscheint“ [2]), mag dahingestellt bleiben, sofern man ihn damit als Parteigänger einer bestimmten wissenschaftlichen Richtung in Anspruch nimmt. Sicher ist, daß Bismarck den Staat praktisch als Organismus ge-

[1]) Vgl. Busch, Tagebuchblätter II, 547.

[2]) Zeitlin, Fürst Bismarcks sozial-, wirtschafts- und steuerpolitische Anschauungen. Leipzig 1902. S. 4.

sehen hat — das beweisen die überaus zahlreichen Bilder und Vergleiche aus dem Leben des menschlichen Organismus, die er in seinen Reden und Schriften für die Zustände und Vorgänge im Staatsleben verwendet. Ist aber der Staat eine „lebendige Körperschaft", dann können in ihm auch Krankheitserscheinungen hervortreten, dann sind aber auch Eingriffe, vergleichbar denen des Arztes, nicht nur möglich, sondern unter Umständen geboten. „Gesetze sind wie Arzneien"[1]). Bismarck gehört nicht, sagt Rosin[2]), zu jenen ärztlichen Skeptikern, unter denen das Ansehen der Heilkunst leidet, zu jenen Politikern des unbedingten laisser faire, laisser aller, die das Ansehen der Staatskunst untergraben. Man darf sich nicht begnügen, so führt er einmal ungefähr aus[3]), die Schmerzen des Volkskörpers als ganz natürliche hinzustellen, denen man leider nicht abhelfen kann, sie, wie der Vivisektor im Auditorium am lebenden Kaninchen auf diesem Teil des Körpers zu beobachten und zu sehen, wie ihnen eine Nervenkontraktion auf der anderen Seite entspricht, sie danach auf gewisse Ursachen zurückzuführen und im übrigen dem hilflosen Staate das Ausstehen und Abwarten zu empfehlen, ob auch vieles darüber verhungere und zugrunde gehe. Nein, so wird man mit Rosin[4]) Bismarcks Vergleiche abschließen und zusammenfassen können: Die Naturwissenschaft darf nicht die Heilkunst, die Staatswissenschaft nicht die Staatskunst ertöten. Damit befindet sich Bismarck im ausgesprochensten Gegensatze zur Kantischen Rechtsphilosophie, die die Tätigkeit des Staates auf die Sicherstellung seiner Mitglieder durch Schutz nach außen und Aufrechterhaltung der Rechtsordnung im Innern beschränkte. Seine Anschauungen bewegen sich im Sinne der sogenannten Wohlfahrtstheorie, die dem Sicherheitszweck die Sorge für die Kultur und das Wohlergehen des Volkes als Staatszweck hinzufügt. So vertritt er in der zweifellos von ihm herrührenden allgemeinen Begründung des ersten Entwurfs eines Unfallversicherungsgesetzes von 1881 die Ansicht, daß nach moderner Staatsidee dem

[1]) Rede im Herrenhaus v. 6. März 1872.

[2]) Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre nach den politischen Reden und Schriftstücken des Fürsten Bismarck. Annalen des Deutschen Reichs 1898. S. 98.

[3]) Rede im Reichstag v. 12. Februar 1885.

[4]) a. a. O. S. 98.

Staate neben der defensiven, auf den Schutz bestehender Rechte abzielenden auch die Aufgabe obliege, „durch zweckmäßige Einrichtungen und durch Verwendung der zu seiner Verfügung stehenden Mittel der Gesamtheit das Wohlergehen aller seiner Mitglieder, und namentlich seiner schwachen und hilfsbedürftigen, positiv zu fördern“ [1]). Diese Betrachtungsweise ist die Grundlage seiner Sozialpolitik.

Eben dahin gelangt er vom Standpunkt seiner christlichen Weltanschauung. Der einstige Gesinnungsfreund der „Fraktion Stahl“ ist der Idee vom christlichen Staate eigentlich niemals untreu geworden, mochte er auch praktisch dem Liberalismus noch so gewichtige Zugeständnisse machen und sich zeitweise in seiner Politik auch noch so weit von der seiner ursprünglichen Freunde entfernen. Es ist bezeichnend, daß er sich nicht nur auf dem Boden der Handelspolitik, sondern auch auf dem der Sozialpolitik wieder mit ihnen zusammenfand. Immer wieder bezeichnet er die Fürsorge für die wirtschaftlich Schwachen als eine Pflicht des „vom Christentum in seinen Einrichtungen durchdrungenen“ Staates, als „praktisches Christentum“, als eine „Betätigung der christlichen Sittenlehre auf dem Gebiete der Nächstenliebe“ oder, wie in der Kaiserlichen Botschaft vom 17. November 1881, als „eine der höchsten Aufgaben jedes Gemeinwesens, welches auf den sittlichen Fundamenten des christlichen Volkslebens steht.“

Welches ist nun das Wesen der auf diesen Grundüberzeugungen fußenden Bismarckischen Sozialpolitik?

„Im Grund ist Bismarck der Typus des konservativen Sozialisten“, sagt Laveleye [2]). „Man sehe auf Fürst Bismarck: nichts zeigt uns mit mehr Genauigkeit und mit mehr Nachdruck die Umwandlungen der ganzen Natur, welche unserer Epoche eine neue Physiognomie verliehen. Weil er so sehr in diesen Wandlungen mitgewirkt hat, kann man sagen, daß er einer der großen Revolutionäre unserer Zeit ist. Indessen ist er doch in gewissen Beziehungen der Typus des feudalen Herrn geblieben, der mit einer eisernen Hand seine Vasallen — er ist hiervon überzeugt — zu ihrem Glücke führt, das er aber

[1]) Horst Kohl, Die politischen Reden des Fürsten Bismarck IX, 9.
[2]) Die sozialen Parteien der Gegenwart, übersetzt von Eheberg. S. 153.

nach seiner Art meint und durch sich, nicht durch jene verwirklicht“ [1]). Laveleye führt den konservativen Sozialismus auf das Bedürfnis der deutschen Geistesrichtung zurück, der Einseitigkeit zu entgehen, die Dinge sowohl von ihrer Lichtseite wie von ihrer Schattenseite zu betrachten. Dieser Gedanke, der an sich nicht unberechtigt ist, trifft aber doch nicht den Kern der Sache — der ist vielmehr im Wesen des Konservatismus zu suchen. Der Konservatismus wurzelt in den Vorstellungen und Empfindungen der Romantik, die ihre Reichtümer zumeist aus der Schatzkammer des Mittelalters genommen hatte. Die mittelalterliche Kultur aber war ganz durchtränkt von sozialem Geiste. So wohnte dem konservativen Denken von vornherein ein stark sozialer Zug inne, und so konnte der Konservatismus in einer Zeit überwuchernder individualistischer Tendenzen den Beruf übernehmen Vorkämpfer modernster sozialpolitischer Gedanken und Notwendigkeiten zu sein. Freilich, zwei Einschränkungen müssen hier gemacht werden: es gilt dies einmal nicht für alle, die sich konservativ nennen oder so genannt werden, und zum anderen sind auch bei denen, für die es gilt, verschiedene Entwicklungsstufen und Anschauungsrichtungen zu unterscheiden.

Zunächst also handelt es sich hier um den Konservatismus als Weltanschauung, um die Gedankenwelt der eigentlichen konservativen Denker und Führer, die ihren eigentümlichen politischen Ideenkreis, fußend auf der romantischen und organischen Staatslehre und den Theorien der historischen Rechtsschule, im Gegensatz zu dem naturrechtlich-individualistischen Liberalismus, ausbildeten und bewußt vertraten; keineswegs aber um die Gesinnungen der Vielen, die lediglich die Regierung unterstützen oder ihre Standesinteressen wahrnehmen wollten. Gerade zur Zeit der parlamentarischen Tätigkeit Bismarcks bestand innerhalb der großen gouvernementalen Fraktion eine engere Gruppe von bewußten Verfechtern des konservativen Gedankens, die sich damals um die neubegründete „Kreuzzeitung“ scharten. Diese Gruppe, der auch Bismarck angehörte, war stark von sozialen Anschauungen beherrscht. „Jedenfalls darf es als unzweifelhaft hingestellt werden“, berichtet

[1]) a. a. O. S. 143/44.

Hermann Wagener[1]), „daß jeder gesunde Anstoß auf dem sozialpolitischen Gebiete damals von der kleinen konservativen Fraktion, der sogenannten kleinen, aber mächtigen Partei, ausging und daß die anderen Parteien nur gerade so weit mitmachten, als man es ehrenhalber nicht verweigern konnte, und ich darf dreist behaupten, daß auch die Aufhebung der Schuldhaft, sowie die Einführung des Koalitionsrechts für die Arbeiter zu einem nicht geringen Teile auf die Initiative der Konservativen zurückzuführen sind." Wagener und Moritz v. Blanckenburg verfochten auch später noch den Grundsatz, „daß nur das Königtum in Preußen dazu berufen und auch dazu imstande sei, unparteiisch über allen Parteien und über allen Gesellschaftsklassen der Bevölkerung stehend, die gegenseitigen Ansprüche ruhig und billig abzuwägen und in gehöriger Weise zu befriedigen"[2]).

Zu den führenden sozialpolitischen Köpfen der Rechten stand Bismarck teils in einem nahen persönlichen Verhältnis, teils kannte er wenigstens ihre Schriften. In einem Schreiben an den Handelsminister Grafen Itzenplitz aus dem Jahre 1863 machte er auf die Vorschläge des „auf dem Gebiete der sozialen Frage sehr verdienstvollen Professors Huber in Wernigerode" aufmerksam — gemeint ist Viktor Amadeus Huber, der bekannte konservative Politiker und Herausgeber der Zeitschrift „Janus, Jahrbücher deutscher Gesinnung, Bildung und Tat". Huber, der sich übrigens später von der konservativen Partei trennte und ganz in seiner sozialpolitischen Wirksamkeit aufging, hatte als erster in Deutschland den modernen Genossenschaftsgedanken eingeführt. Von ihm und seiner in den Jahren 1845—1848 erschienenen Halbmonatsschrift, die den Charakter eines offiziellen konservativen Parteiorgans hatte, mag Bismarck schon frühzeitig mancherlei sozialpolitische Anregungen empfangen haben. Rodbertus-Jagetzow schrieb in Bismarcks Auftrage sein Buch über die Kreditnot des Grundbesitzes. Freilich hat Bismarck dieses Buch, das ihm Rodbertus persönlich übermittelte, nicht gelesen; eine von Rodbertus verfaßte Denkschrift über die soziale Frage soll er überhaupt nicht entgegengenommen haben. Und doch feierte der

[1]) Erlebtes. Meine Memoiren aus der Zeit von 1848—1866 und von 1873 bis jetzt. 2. Aufl. Berlin 1884. I, 71.

[2]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt I, 27.

Kanzler am 17. September 1878 im Reichstage diesen stillen, bedeutenden Denker und sagte dabei, dieser habe ihm allerdings mehr durch seine Bücher als persönlich nahe gestanden. Rodbertus hat sein Verhältnis zu Bismarck selbst mit den Worten Philinens in Wilhelm Meister gekennzeichnet: Wenn ich dich liebe, was geht's dich an? Seine wiederholten Versuche mit Bismarck Fühlung zu nehmen, blieben ohne Erfolg. Am wahrscheinlichsten ist es daher noch, meint Brodnitz[1]), daß Bismarck bei jener Äußerung Rodbertus' früher erschienene Briefe an seinen Freund v. Kirchmann im Auge hatte, die 1875 zusammengefaßt und neu gedruckt wurden unter dem Titel: „Zur Beleuchtung der sozialen Frage." Vermutlich hat er aber auch wenigstens einige von den zahlreichen Abhandlungen und Aufsätzen gekannt, die Rodbertus in Zeitungen und Zeitschriften veröffentlichte. Persönlich befreundet war Bismarck mit den Brüdern v. Gerlach, insbesondere auch mit dem Präsidenten Ludwig v. Gerlach, dessen wirtschafts- und sozialpolitische Monatsrundschauen in der „Kreuzzeitung" seiner Zeit mit Recht die größte Beachtung fanden. Der begabte Hermann Wagener, der Begründer der genannten Zeitung, stand Bismarck immer nahe. Von Anfang an hatte dieser Mann den wesentlich sozialen Charakter der 48er Revolution — wenigstens in den unteren Volksschichten — klar erkannt, und in Wort und Schrift trat er unermüdlich ein für den Gedanken des sozialen Königtums. Zeitweilig war er in sozialpolitischen Dingen geradezu die rechte Hand Bismarcks[2]).

Nun darf aber nicht vergessen werden, daß der konservative Sozialismus, auf dessen Boden Bismarck stand, durchaus keine völlig einheitliche Erscheinung ist. Er weist eine ganze Anzahl von Abschattungen auf, — von den reaktionären Anschauungen eines Ludwig v. Gerlach an, der noch in den mittelalterlich patriarchalischen Wirtschafts- und Gesellschaftsformen sein Ideal erblickte, bis zu den Bestrebungen der den Sozialkonservativen nahestehenden oder aus ihnen

[1]) Bismarcks nationalökonomische Anschauungen. Jena 1902. S. 10.

[2]) Man schreibt Wagener ein Werk zu, betitelt: „Die Lösung der sozialen Frage vom Standpunkt der Wirklichkeit und Praxis", von einem praktischen Staatsmann. 1878 (Laveleye, a. a. O. S. 151 N. 1).

hervorgegangenen Deutschsozialen und Christlichsozialen, die die neuzeitliche Entwicklung bejahen und darin ihre dem Zeitcharakter angepaßten national- und christlich-konservativen Gedanken zu verwirklichen suchen. Bis zu einem gewissen Grade bestanden diese verschiedenen Richtungen wohl auch nebeneinander, in der Hauptsache aber stehen sie doch im Verhältnis einer zeitlichen Aufeinanderfolge derart, daß die moderne Richtung die reaktionäre mehr und mehr verdrängt. Diese Entwicklung des sozialen Konservatismus findet sich auch im Leben Bismarcks wieder, und nur eine Betrachtung seines sozialpolitischen Werdegangs vermag uns das Verständnis für das Wesen seiner sozialen Politik zu erschließen.

Läßt sich da nun eine einheitliche Entwicklungslinie erkennen? Ganz gewiß. „Mit Erstaunen sieht man", bemerkt Rosin[1]), „wie er, der oft genug gerade den Wechsel seiner Anschauungen vermöge der durch die Erfahrung gewonnenen Erkenntnis und die darin liegende Inkonsistenz des Urteils nicht allein zugibt, sondern geradezu als das Natürliche und Richtige verteidigt, in den Grundfragen des Staatslebens, und zwar je tiefer sie liegen, um so mehr, seit den ersten Anfängen seiner politischen Laufbahn bis zu deren Schluß unverändert ein und derselbe geblieben ist." Das gilt insbesondere auch für seine Sozialpolitik. Auch im einzelnen hält er oft mit unglaublicher Zähigkeit an dem einmal als richtig Erkannten fest und kommt nicht selten nach 20, 30, ja 40 Jahren wieder darauf zurück[2]). Im ganzen aber hat seine Stellung zu den sozialen Problemen sehr starke Wandlungen durchgemacht. Immer gleich geblieben ist sich nur das allgemeine richtunggebende Ziel seiner Sozialpolitik: dem Staate innere Ruhe und sozialen Frieden zu sichern, ihn zu „konsolidieren" und dadurch stark und mächtig nach außen zu erhalten. Man wird daher mit Zeitlin[3]) unter Sozialpolitik im Bismarckischen Sinne ungefähr diejenige fortwährende organische Staatstätigkeit begreifen können, die darauf gerichtet ist der Entwicklung von Gegensätzen im Wirtschaftsleben vorzubeugen und die vorhandenen nach Möglichkeit auszugleichen.

[1]) a. a. O. S. 12.
[2]) a. a. O. S. 83.
[3]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt I, 160.

Julius Wolf[1]) unterscheidet in der sozialpolitischen Entwicklung Bismarcks vier Abschnitte, und es ist ratsam sich ihm darin anzuschließen.

Aristokratisch-feudale Jugenderinnerungen, patriarchalische Beziehungen zu Kleinbauern, Taglöhnern, Soldaten und Bedienten, Abscheu vor dem radikalen und liberalen Hexensabbat der Revolution in den Großstädten — derartiges werde, meint Schmoller, die sozialpolitische Seele des jugendlichen Bismarck erfüllt haben; und diese Anschauungsweise wurde zweifellos durch die Erfahrungen des Jahres 1848 noch verstärkt. Der Abgeordnete v. Bismarck bekannte sich als entschiedenen Gegner der großen Städte und ihres Industrialismus, des Großkapitals und des schrankenlosen Wettbewerbs. Seine sozialpolitischen Ideale waren noch ganz gegründet auf die Landbevölkerung und den städtischen Handwerkerstand. Das Kleingewerbe wollte er in Zwangsinnungen organisiert wissen, um es gegen die vergewaltigende Macht des Großkapitals zu schützen. Wichtig ist, daß er schon damals den staatlichen Zwang in wirtschaftlichen Dingen für notwendig hielt. Ja, er forderte sogar Qualitätsbestimmungen und Preistaxen für die Waren. Daneben fanden sich jedoch auch höchst moderne Gedanken wie der der Assoziation der Handwerker in Rohstoff-, Magazin- und Kreditgenossenschaften. Scharfen Blickes erkannte er schon sehr früh die Bedeutung der sozialen Gegensätze zwischen Begüterten und Nichtbegüterten für die Gesellschaft; dieser Gegensatz hatte nach seiner im Landtage vertretenen Ansicht[2]) zur Revolution geführt. Schon damals bezeichnete er die „Unsicherheit der Existenz" der Arbeiter als die eigentliche Ursache ihrer Gefahr für den Staat[3]). Auch wandte er damals bereits sein Interesse der Förderung der Arbeiterschaft zu, wie seine aus dem Jahre 1847 bezeugte Teilnahme für die Bestrebungen des Vereins für das Wohl der arbeitenden Klassen zeigt[4]).

---

[1]) Das sozialpolitische Vermächtnis Bismarcks. Zeitschrift für Sozialwissenschaft II, 479.

[2]) Rede im Vereinigten Landtag v. 6. September 1849.

[3]) Rede im Vereinigten Landtag v. 18. Oktober 1849.

[4]) Horst Kohl, Bismarck-Regesten I, 6.

Diese erste zum großen Teil noch in der Romantik steckende, wenn auch moderner Gedanken nicht entbehrende Periode der sozialpolitischen Entwicklung Bismarcks kann als abgeschlossen gelten mit dem Jahre 1851, in dem er als Bundestagsgesandter nach Frankfurt ging. Die Beobachtungen, die er an dem dortigen verknöcherten Zunftwesen machen mußte, führten ihn mehr und mehr ab von seiner Sympathie mit dem Zunftzwang. Auch während der nächsten Jahre diplomatischer Tätigkeit bot sich ihm Gelegenheit genug, Eindrücke und Erfahrungen sozialpolitischer Natur zu sammeln, so in Petersburg, wo er sich durch den Augenschein von den großen sozialen Umwälzungen während der ersten Regierungsjahre Alexanders II. unterrichten konnte, in Paris, das ihm Einblick in die sozialpolitischen Versuche Napoleons III. bot, und schließlich in England, wo er ein reich entwickeltes Genossenschaftswesen kennen lernte. Als er 1862 Minister wurde, da hatte er jedoch noch keineswegs ein festes sozialpolitisches Programm. Doch hatte er, obwohl Aufgaben ganz anderer Natur, namentlich Aufgaben der auswärtigen Politik, gebieterisch in den Vordergrund traten, für die sozialen Fragen stets ein warmes Herz, ein offenes Auge, eine nie ermüdende Teilnahme — aber leider nur sehr wenig Zeit sich ihnen zu widmen. Weder der Verfassungsstreit noch die deutsche Frage noch der dänische Krieg vermochte sein Interesse für sozialpolitische Reformen ganz zu verdrängen. „Aus der Wilhelmstraße gingen zahlreiche Broschüren hervor", so berichtete 1887 das „Deutsche Tagblatt", „in denen der ‚Nachtwächterstaat' des damals nicht bloß wirtschaftlich dominierenden Schulze-Delitzsch zum ersten Male unter nicht sozialdemokratischen Händen in geistreicher Weise persifliert wurde. Erst der österreichische Krieg machte diesem literarischen Feldzug ein Ende" [1]). Im März 1863 wies der Ministerpräsident in einem Schreiben an den Minister des Innern Grafen zu Eulenburg auf die Notwendigkeit hin, die Einrichtung von Altersversorgungsanstalten für die arbeitenden Klassen anzuregen und zu befördern. Vor allem aber wandte sich damals sein Interesse dem Gedanken der Produktivgenossenschaften zu, zuerst wohl angeregt durch die

[1]) „Deutsches Tagblatt", z. B. des 25jährigen Ministerjubiläums Bismarcks abgedruckt bei Poschinger, Bismarck als Volkswirt I, 28. Die Nachricht wird in dieser Form mit einiger Vorsicht aufzunehmen sein.

Beobachtungen, die er in England gemacht hatte, mächtig gefördert, aber durch seine persönliche Berührung mit Ferdinand Lassalle, der gerade damals seine glänzende Agitation unter der Arbeiterschaft entfaltete und vor allem die Idee der Produktivgenossenschaft verfocht. Die Natur der Beziehungen zwischen Bismarck und Lassalle ist bekannt, besonders durch die Rede des Kanzlers im Reichstage vom 17. September 1878. Bismarck unterstrich hier das persönliche Moment in seinem Verkehr mit Lassalle besonders stark. Die Natur einer politischen Verhandlung, meint er, konnten jene Beziehungen gar nicht haben. „Was hätte mir Lassalle bieten und geben können. Er hatte nichts hinter sich." Es darf freilich mit einigem Recht bezweifelt werden, ob der Staatsmann hier die Erwägungen, die ihn bei diesem Verkehr leiteten, nicht doch als allzu harmlos und unpolitisch hingestellt hat; denn man konnte ja damals nicht wissen, daß der Agitator so kurze Zeit später ein toter Mann sein und ob er nicht noch einmal ein großes politisches Gewicht in die Wagschale zu werfen haben werde. Neben Lassalle beeinflußte dessen intimer Freund, Lothar Bucher, den Bismarck ins auswärtige Amt zog, den Ministerpräsidenten in staatssozialistischem Sinne. Im April 1866 ließ Bismarck den Berliner Privatdozenten Dr. Eugen Dühring, auf dessen „Kritische Grundlegung der Volkswirtschaftslehre" er aufmerksam geworden war, durch den Geheimrat Wagener ersuchen, zwei Denkschriften abzufassen, die eine über die Kreditnot des Grundbesitzes, die andere über die Bedingungen, unter denen sich durch den Staat und in einem gewissen Maß auch mit Staatsmitteln für die Arbeiter etwas tun ließe. Die soziale Denkschrift sei sehr eilig, da die praktischen Maßnahmen in dieser Richtung sehr energisch betrieben werden müßten. Erforderlichenfalls sollten auch Produktivassoziationen von Staats wegen in Gang gebracht werden. Jedoch sei eben das zweckmäßigste Mittel noch erst herauszufinden, und gerade in dieser Richtung sollte Dührings Denkschrift sich nach den ihm eigentümlichen Grundsätzen aussprechen. Dührings Auffassung findet sich niedergelegt in der Denkschrift von Hermann Wagener über die wirtschaftlichen Assoziationen und sozialen Koalitionen (1867)[1]). Am 12. April 1863 übersandte der Minister-

[1]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt I, 31.

präsident seinem Kollegen vom Handelsministerium, Grafen Itzenplitz, eine Denkschrift über die Handwerker- und Arbeiterfrage, die ihm von der Patriotischen Vereinigung, einer konservativen Parteiorganisation, zugegangen war, sowie eine die Arbeiterfrage betreffende Eingabe des Schriftstellers Ernst Zander mit einem Begleitschreiben, worin er in sehr entschiedener Weise seine warme Teilnahme für diese Angelegenheit und die Überzeugung aussprach, daß die Regierung auch aus politischen Gründen dieselbe ernstlich zu prüfen und mit Nachdruck zu behandeln hätte.

So trat er denn dem Gedanken der Produktivgenossenschaften und seiner Förderung durch Gewährung von Staatsmitteln praktisch näher. „Ich weiß nicht", sagte er später[1]), „ob unter dem Einfluß von Lassalles Raisonnement oder unter dem Eindruck meiner eigenen Überzeugung, die ich zum Teil in England während eines Aufenthaltes im Jahre 1862 gewonnen hatte — mir schien es, daß in der Herstellung von Produktivassoziationen, wie sie in England im blühenden Verhältnisse existieren, die Möglichkeit lag das Schicksal des Arbeiters zu verbessern, ihm einen wesentlichen Teil des Unternehmergewinns zuzuwenden". Als daher 1864 eine größere Anzahl notleidender Weber aus dem schlesischen Kreise Waldenburg eine Abordnung aus ihrer Mitte an den König schickten, um ihn über ihre Notlage zu unterrichten und um Hilfe zu bitten, da riet Bismarck dem Könige — obschon der Minister des Innern die Befürwortung des Audienzgesuches abgelehnt hatte — die Arbeiter zu empfangen. Ja, er veranlaßte den König sogar, den aus der Reichenheimischen Fabrik entlassenen Arbeitern aus seiner Privatschatulle 12 000 Taler zur Begründung einer Produktionsgenossenschaft zur Verfügung zu stellen, bewirkte die Niedersetzung einer Kommission zur Beratung der Notstände und sorgte durch einen ausgedehnten Briefwechsel mit den Landräten von Waldenburg und Reichenbach für die Wahrung der amtlichen Unparteilichkeit in der Weberangelegenheit und für alle nur möglichen behördlichen Maßregeln, die ihm geeignet erschienen, ein dauerndes Gedeihen der dortigen Webergenossenschaft zu gewährleisten. Er wurde deswegen im Abgeordnetenhause von dem liberalen Ab-

[1]) Rede im Reichstag v. 17. September 1878.

geordneten Fabrikbesitzer Reichenheim heftig angegriffen, der seine Handlungsweise einen „politischen Puff" nannte, zu dem er die Majestät des Königtums mißbraucht habe. Bismarck erwiderte auf diese Angriffe am 15. Februar 1865. Er führte aus, die Leute seien im Irrtum über die Quelle ihrer Leiden. Sie suchen sie in der speziellen Verfassung der Fabrik, in der sie arbeiten; ihr Horizont reiche vielleicht nicht überall weit genug um zu erkennen, daß ihre Entbehrungen vielmehr das Resultat der sozialen Lage seien, in der sich der Arbeiterstand überhaupt befinde. „Aber ich frage", fuhr er fort, „mit welchem Rechte hätte ich diesen Leuten den Weg zum Tron versperren sollen? Es scheint fast, als ob die Krone einer Rechtfertigung bedürfe, wenn sie der Stimme der Armen ihr Ohr leiht. Die Könige von Preußen sind niemals Könige der Reichen vorzugsweise gewesen; schon Friedrich der Große als Kronprinz sagte: ‚Quand je serai roi, je serai un vrai roi des gueux', ein König der ‚Geusen'. Er nahm sich den Schutz der Armut vor. Dieser Grundsatz ist von unseren Königen auch in der Folgezeit betätigt worden. An ihrem Trone hat dasjenige Leiden stets Zuflucht und Gehör gefunden, welches entstand in Lagen, wo das geschriebene Gesetz in Widerspruch geriet mit dem natürlichen Menschenrecht. Unsere Könige haben die Emanzipation der Leibeigenen herbeigeführt, sie haben einen blühenden Bauernstand geschaffen; es ist möglich, daß es ihnen auch gelingen werde — das ernste Bestreben dazu ist vorhanden — zur Verbesserung der Lage der Arbeiter etwas beizutragen. Der Weg, den Klagen der Arbeiter den Zugang zum Trone zu verschließen, wäre meines Erachtens nicht der rechte, und ich habe nicht den Beruf dazu . . ." Dies war das erste öffentliche Zeugnis Bismarcks für eine positive Sozialpolitik. Hier liege, meinte er, eine Aufgabe vor, die der Mühe lohne, daß die Gesetzgebung ihr näher trete. Es lag Bismarck daran, eine Erfahrung über die Möglichkeit, die Kosten und die Resultate einer ausgedehnteren Anwendung des Prinzips der Produktivassoziation zu gewinnen[1]). Infolgedessen verwandte er sich noch wiederholt für die Gewährung materieller Unterstützungen an einzelne Produktivgenossenschaften; und wenn auch alle diese Versuche

[1]). Schreiben v. 15. Juli 1864. Poschinger, Aktenstücke I, 30.

kein befriedigendes Ergebnis erzielten, so gab Bismarck doch grundsätzlich den Gedanken nicht auf. Nur durch die Tat konnte er ihn auf die Dauer nicht weiter verfolgen, weil es „nicht sein Departement war". Noch in der Reichstagsrede vom 17. September 1878 führte er aus, so ganz töricht und einfältig scheine eine solche Sache immer noch nicht. Man könne, ob der Gedanke überhaupt fehlerhaft war, an einem solchen Experiment im kleinen Stil nicht beurteilen. Immerhin blieb das alles eine Episode in Bismarcks sozialpolitischem Werdegang. Später, in der eigentlichen Glanzzeit seiner Sozialpolitik, ist er nicht mehr darauf zurückgekommen.

Es war also eine Verbindung von Selbsthilfe und Staatshilfe, die Bismarck damals im Gegensatz zu dem von Schulze-Delitzsch verfochtenen System der reinen Selbsthilfe vertrat. Dieser wirtschaftspolitische Gegensatz fiel zusammen mit der politischen Gegnerschaft zuerst des konservativen Parteimannes, dann des royalistischen Ministers gegen die fortschrittliche Opposition. Er wollte die Demokratie auch von dieser Seite her aus dem Sattel heben. So freut er sich feststellen zu können, daß eine auf den Prinzipien von Schulze-Delitzsch gegründete Assoziation nicht lebensfähig sei und dies nur durch Zutritt der Regierung und eine leitende Aufsicht möglicherweise werden könne[1]) — eine Annahme, die freilich durch den großartigen Aufschwung des von Schulze-Delitzsch mit ins Leben gerufenen Genossenschaftswesens als unrichtig erwiesen wurde. Wiederholt betont Bismarck die politische Bedeutung der von der Regierung unterstützten Produktivgenossenschaften als eines Wettbewerbes gegen Schulze-Delitzsch[2]). Diesem wirft er vor, daß seine ganze agitatorische Wirksamkeit überwiegend darauf gerichtet sei, politischen Einfluß auf die Arbeiter und Handwerker zu gewinnen, um die Fortschrittspartei gegen die Regierung zu verstärken[3]). Durch die Verhandlungen der von der Staatsregierung einzuberufenden Kommission zur Beratung der Arbeiterfrage müsse festgestellt werden, daß der

[1]) Schreiben v. 2. März 1866. Poschinger, Aktenstücke I, 82.

[2]) So in einem Schreiben an den Finanzminister v. Bodelschwingh v. 27. Februar 1866. Poschinger, Aktenstücke I, 80.

[3]) Schreiben an den Handelsminister Grafen Itzenplitz v. 16. August 1865. Poschinger, Aktenstücke I, 60.

Beirat Schulzes für die Lösung der in Rede stehenden Fragen entbehrt werden könne. Auch sein Eingehen auf Lassalles Annäherungsversuche hängt zum Teil mit der gemeinsamen Feindschaft gegen die Richtung Schulze-Delitzsch zusammen[1]).

Freilich, der Ministerpräsident stand damals innerhalb seines eigenen Kabinetts ziemlich allein. Besonders der Handelsminister Graf Itzenplitz verhielt sich seinen staatssozialistischen Gedankengängen gegenüber durchaus ablehnend. Die immer wiederholten sozialpolitischen Anregungen Bismarcks scheiterten meist an dem hartnäckigen, wenn auch regelmäßig nur passiven Widerstande der manchesterlich-liberalen Bürokratie. In einer Sache blieben, wie Poschinger[2]) berichtet, siebzehn Erinnerungsschreiben ohne Antwort. „Durch rücksichtsloses Zu-den-Akten-schreiben hoffte man den lästigen Projektenmacher zu ermüden." Man glaubte sich in den dortigen Büros bereits zu sehr hoher Unparteilichkeit aufzuschwingen, wenn man zugestand, „daß die Arbeiter gegenüber den Arbeitgebern nicht durchaus rechtlos seien"[3]). Auf keinen Fall dürfe aber — so erklärte man — unter den Arbeitern der Wahn Fuß fassen, „als könne der Staat durch irgendwelche gesetzliche Bestimmungen oder durch Verwaltungsanordnungen den Notständen abhelfen, welche mit den Bedingungen der Arbeit überhaupt und dem in der Weltordnung begründeten Unterschied von Arm und Reich zusammenhängen." Als Bismarck 1871 in einem Schreiben an den Grafen Itzenplitz staatliche Maßregeln zur Bekämpfung der sozialistischen Bewegung und zur Erfüllung gerechter Wünsche der Arbeiterbevölkerung angeregt hatte, wies es der Handelsminister in seiner Antwort[4]) von sich, dem Übel durch staatssozialistische Mittel abzuhelfen. Es erscheine ihm nicht ratsam, daß die Regierung selbst Erörterungen hervorrufe, deren Verlauf gerade in der hier fraglichen Beziehung nicht mit Sicherheit vorher zu bemessen sei und die der sozialistischen Bewegung bedenklichen Vorschub leisten könnten. Der Ministerpräsident vermochte

[1]) Vgl. die Schrift Lassalles: Herr Bastiat-Schulze v. Delitzsch, der ökonomische Julian oder Kapital und Arbeit. Berlin 1864.

[2]) Aktenstücke I, S. VIII.

[3]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt I, 27.

[4]) Poschinger, Aktenstücke I, 101 N. 1.

in seiner Erwiderung[1]) dieses Bedenken nicht als ausschlaggebend anzuerkennen. Die neuere sozialistische Doktrin, führte er aus, insoweit sie namentlich mit der sogenannten Internationalen in Verbindung stehe, rechne überhaupt mit den jetzigen Staaten weder in ihrer nationalen noch in ihrer prinzipiellen Bedeutung. Sie weise daher auch jede Unterstützung und Kooperation der bestehenden Regierungen prinzipiell zurück und stelle an die Spitze ihres Programms die Forderung der Umformung der bestehenden Staaten in den sozialistischen Volksstaat. Eine Einmischung der bestehenden Staaten in die sozialistische Bewegung sei deshalb so wenig gleichbedeutend mit dem Siege der sozialistischen Doktrin, daß ihm die Aktion der gegenwärtig herrschenden Staatsgewalt als das einzige Mittel erscheine, der sozialistischen Bewegung in ihrer gegenwärtigen Verirrung Halt zu gebieten und sie insbesondere dadurch in heilsamere Wege zu leiten, daß man realisiere, was in den sozialistischen Forderungen als berechtigt erscheine und in dem Rahmen der gegenwärtigen Staats- und Gesellschaftsordnung verwirklicht werden könne. Bismarck bestreitet, daß eine bloße Klarlegung und Diskussion der sozialistischen Forderungen diese erst in die Öffentlichkeit einführen und damit Gefahren heraufbeschwören werde, die man vermeiden wolle. Es wird dann scharf zwischen den beiden damaligen Richtungen der sozialistischen Agitation unterschieden und mit Bezug auf die Lassalleanische die Hoffnung ausgesprochen, sie durch staatliche Maßnahmen für den Staat zu gewinnen. Im übrigen seien aber die sozialistischen Theorien und Postulate bereits so tief und breit in die Massen eingedrungen, daß es als ein vergebliches Bemühen erscheine, sie ignorieren oder ihre Gefahren durch Stillschweigen beschwören zu wollen. Im Gegenteil erscheine es ihm als dringend geboten, sie so laut und so öffentlich wie möglich zu erörtern, damit die irregeleiteten Massen nicht immer lediglich die Stimme der Agitatoren vernehmen, sondern aus dem Für und Wider lernen, was an ihren Forderungen berechtigt und unberechtigt, was möglich und unmöglich sei. Daß hierbei die brennendsten Fragen von Arbeitszeit und Arbeitslohn, Wohnungs-

[1]) Poschinger, Aktenstücke I, 164.

not und dgl. nicht ausgeschlossen werden dürfen, betrachte es als selbstverständlich. Es erscheine als ein vergebliches Bemühen, die Agitationen zu beschwören, wenn man den Agitatoren ihre besten Agitationsmittel belasse.

So hatte sich Bismarck während der Jahre des Norddeutschen Bundes mit der kurzsichtigen Büroweisheit seiner Ministerkollegen und ihrer Räte herumzuschlagen und mußte ihnen, da er durch die Aufgaben der auswärtigen Politik vollauf beschäftigt und dazu noch körperlich ziemlich erschöpft war, im wesentlichen die Arbeit an der wirtschaftlichen Gesetzgebung überlassen. Diese trug denn auch — vor allem unter dem bestimmenden Einfluß des Präsidenten des Bundeskanzleramtes Delbrück, ein durchaus liberales Gepräge. So blieben in der Arbeiterfrage alle staatssozialistischen Wünsche Bismarcks unerfüllt und es wurden nur solche Maßnahmen durchgeführt, die mit der liberalen Lehrmeinung vereinbar waren. Dahin gehört vor allem die Gewährung der Vereinigungsfreiheit (§ 152 der Gewerbeordnung) und das Freizügigkeitsgesetz, wodurch es dem Arbeiter ermöglicht wurde seine Arbeitskraft so vorteilhaft auszunutzen, wie es die Wirtschaftslage gestattete. Bismarck hatte jedoch mit diesen gesetzgeberischen Maßnahmen innerlich sehr wenig zu tun. Sein Werk dagegen war eine Einrichtung, die an sich nicht aus sozialpolitischen Erwägungen heraus getroffen, die aber doch von größter Bedeutung für die soziale Frage wurde: die Einführung des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Stimmrechts bei der Aufrichtung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches. Freilich hatte er es nur „akzeptiert mit einem gewissen Widerstreben als Frankfurter Tradition“ [1]). Immerhin aber erschien es ihm doch zur Zeit noch als das beste Wahlsystem und namentlich besser als das preußische Klassenwahlrecht. „Jedenfalls“, sagt Schmoller[2]) nicht mit Unrecht, „war es im Jahre 1867 eine Institution, welche nur Sinn und Verstand hatte, wenn man beabsichtigte, wie es Bismarck tat, nicht im Interesse des großen Kapitals und der oberen Zehntausend, sondern des Volkes und der Arbeiter zu regieren, die

[1]) Rede im Reichstag v. 17. September 1878.

[2]) a. a. O. Spalte 1299.

Staatsgewalt und die Staatsmaschine den breitesten Volksmassen und ihren vitalen Interessen mehr als bisher dienstbar zu machen." Im Frühjahr 1871 regte Bismarck bei den europäischen Kabinetten gemeinsame Schritte gegen die sozialistische Internationale an und im September zog er gelegentlich seiner Begegnung mit dem Grafen Beust zu Gastein dieselbe Frage in Beratung. Bei diesem Gedankenaustausch ergab sich, wie Bismarck an Itzenplitz schrieb[1]), eine Übereinstimmung der Ansichten dahin, daß eine Tätigkeit der Regierungen sich in doppelter Weise äußern könne, indem sie

1. „denjenigen Wünschen der arbeitenden Klassen — das Wort in dem schiefen, aber gang und gäben Sinne verstanden —, welche in den Wandelungen der Produktions-, Verkehrs- und Preisverhältnisse eine Berechtigung haben, durch die Gesetzgebung und die Verwaltung entgegenkommen, soweit es mit den allgemeinen Staatsinteressen verträglich ist,

2. staatsgefährliche Agitationen durch Verbots- und Strafgesetze hemmen, soweit es geschehen kann, ohne ein gesundes, öffentliches Leben zu verkümmern."

Hier haben wir schon in Kürze das Programm der ganzen späteren Sozialpolitik Bismarcks. Als eine zweckmäßige Vorbereitung zu Entschlüssen in der einen oder anderen Richtung hatte Graf Beust kommissarische Beratungen auf Grund eines österreichischen Promemorias über die soziale Frage vorgeschlagen. Bismarck bat zur Vorbereitung dieser Beratungen daher den Handelsminister Vorbesprechungen zu veranstalten und dazu Männer des praktischen Lebens, Grundbesitzer, die ihre Güter selbst bewirtschaften, Fabrikanten, Leute praktischer sozialer Arbeit, endlich Schriftsteller der verschiedenen sozialwissenschaftlichen Richtungen heranzuziehen Auch werde die Vernehmung von intelligenten Arbeitern nicht auszuschließen sein. Nach einigem Widerstand ließ sich Graf Itzenplitz auch herbei, die gewünschten vertraulichen Vorbesprechungen zu veranlassen, an denen neben einer Anzahl Beamter, Abgeordneter und Industrieller von sozialreformerischer Seite nur der Professor Adolph

[1]) Brief v. 21. Oktober 1871. Poschinger, Aktenstücke I, 160.

Wagner teilnahm. Im November 1872 fanden in Berlin auch die Verhandlungen der deutschen und österreichischen Vertreter statt. Für den Fürsten Bismarck nahm Hermann Wagener daran teil. Die Angelegenheit verlief jedoch im Sande[1]).

Doch erstanden ihm bald Helfer außerhalb der regierenden Kreise. Anfang Oktober 1872 fand zu Eisenach die erste Tagung der sogenannten Kathedersozialisten statt und Bismarck bewies seine Anteilnahme an diesen Bestrebungen dadurch, daß er Hermann Wagener als Vertreter entsandte. Bekannt ist ja auch die Äußerung, die er 1875 dem Professor Schmoller gegenüber getan haben soll, er sei eigentlich auch Kathedersozialist, habe nur noch keine Zeit dazu[2]). Anders lautet allerdings die ältere, von Laveleye[3]) gebrachte Fassung, der auf Grund persönlicher Mitteilungen des betreffenden deutschen Professors berichtet, Bismarck habe während eines Mittagsmahles den Professor X gefragt: „Sie sind vermutlich ein Kathedersozialist?" — „Ja, Exzellenz." — „Und warum nicht Sozialist kurzweg? Ich, ich bin auch Sozialist; leider fehlt mir die Zeit mich mit dieser Frage zu beschäftigen. Aber gewiß, es muß hierin viel für die Arbeiter getan werden". Der Kanzler habe darauf dem Professor seine Gedanken in dieser Beziehung in einigen lebhaften, originellen und der sozialen Frage auf den Grund gehenden Worten auseinandergesetzt. Aus dieser an die Kathedersozialisten gerichteten Mahnung: „Warum nicht Sozialist kurzweg?" schließt Julius Wolf[4]), daß Bismarck in der Tat sich nicht Kathedersozialist genannt habe, und betont, daß er mit der Äußerung, er sei auch Sozialist, nicht mehr habe sagen wollen, als daß der Staat auch nach seiner Ansicht Sozialpolitik treiben müsse.

So betätigte der Kanzler 1873 lebhaftes Interesse an den von ihm angeregten und unter dem Vorsitz des Landwirtschaftsministers Grafen Königsmarck veranstalteten kommissarischen Beratungen über die ländliche Arbeiterfrage.

Immer mehr drängte die innere Entwicklung des Reiches zu

---

[1]) Poschinger, Aktenstücke I, 167 N. 2.
[2]) Schmoller, a. a. O. Spalte 1275.
[3]) a. a. O. S. 386 N. 1.
[4]) a. a. O. S. 482/83 N. 6.

einer Verwirklichung der wirtschaftlich-sozialen Gedanken Bismarcks. Im Mai 1876 nahm Delbrück seinen Abschied. 1878 folgten ihm der Finanzminister Camphausen und der Handelsminister Dr. Achenbach, der Nachfolger des Grafen Itzenplitz. Es war die Zeit des Bruches mit den Liberalen, des großen Umschwunges in der gesamten inneren Politik. Damit war auch die Ausführung des Bismarckischen Sozialprogrammes näher gerückt, die den dritten Abschnitt im Entwicklungsgang Bismarcks als Sozialpolitikers ausfüllt. Als das entscheidende Jahr, in dem er sich auch besonders eingehend mit dem Studium der wirtschaftlichen und sozialen Fragen beschäftigte, nachdem ihn 15 Jahre die auswärtige Politik absorbiert hatte, gab er selber das Jahr 1877 an, wo ihm „die Not des Landes, das Ausblasen aller Hochöfen, das Zurückgehen des Lebensstandes der Industrie, der Arbeiter, das Darniederliegen aller Geschäfte äußerlich so nahe trat", daß er sich „um diese Dinge bekümmern mußte"[1]).

Zunächst drängten ihn die Verhältnisse allerdings dahin, vor allem den negativen, „repressiven" Teil seiner Reformen in Angriff zu nehmen, den positiven, „präventiven" dagegen noch ein wenig zurückzustellen. Die Sozialdemokratie wuchs von Jahr zu Jahr mehr an, ihre Agitation wurde immer ungestümer, ihr Ton immer wilder und bedrohlicher. Einst hatte Bismarck Lassalle und seine Richtung als Bundesgenossen gegen die Fortschrittspartei und ihren sozialpolitischen spiritus rector Schulze-Delitzsch begrüßt. Im Februar 1865 schrieb Schweitzer im „Sozialdemokrat" seine Bismarck-Aufsätze, die in eine Verherrlichung des Staates der Hohenzollern und des Mannes der Politik von Blut und Eisen ausklangen. Als es 1867 in Elberfeld-Barmen zur Stichwahl zwischen dem Ministerpräsidenten und Forckenbeck kam, stimmten die Lassalleaner für jenen — „nicht zwar", wie es in Schweitzers Ansprache an die Arbeiter hieß, „für den Kandidaten der konservativen Partei, wohl aber für den Minister, der aus eigenem Antriebe ein Volksrecht (das allgemeine Wahlrecht) euch zurückgegeben, welches die liberale Opposition für euch zu fordern so hartnäckig vergessen hatte"[2]). Aus dem Gegensatz zwischen den

[1]) Rede im Reichstag v. 29. November 1881.

[2]) Dietzel, Art. Bismarck im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl. III, 64.

Lassalleanern und den Anhängern Liebknechts und Bebels schöpfte Bismarck die Hoffnung, die Bewegung werde sich doch noch in staats- und königstreuen Bahnen halten lassen. „Hier ist nicht allein eine sachliche Verständigung noch möglich", schrieb er 1871 an Itzenplitz, „sondern es wird beim rechten Eingreifen des Staates zur Zeit auch noch gelingen, die Mehrzahl der Arbeiter mit der bestehenden Staatsordnung auszusöhnen und die Interessen von Arbeitern und Arbeitgebern wiederum in Harmonie zu bringen" [1]). Der Marxischen internationalen Richtung stand Bismarck von Anfang an feindlich und ablehnend gegenüber. Dem Gerede, er habe 1865 Liebknecht als Schriftleiter der Norddeutschen Allgemeinen Zeitung ins Auge gefaßt und Marx angeboten, für den preußischen Staatsanzeiger die finanz- und handelspolitische Korrespondenz zu besorgen [2]), steht die bestimmte Erklärung Bismarcks entgegen, daß er nie in seinem Leben mit irgend einem Sozialdemokraten geschäftlich verhandelt habe und kein Sozialdemokrat mit ihm [3]). Insbesondere steht fest, daß für die Aufforderung an Karl Marx, für den Staatsanzeiger volkswirtschaftliche Aufsätze zu schreiben, Bucher die alleinige Verantwortung übernommen hat; Bismarck wußte nichts davon [4]). 1872 wurde auf dem allgemeinen deutschen Arbeitertage ein Vortrag über Bismarck gehalten. Seine Fähigkeiten und hervorragenden Leistungen wurden bereitwillig anerkannt. „Aber" — sagte man — „für das arbeitende Volk hat er nichts getan, er hat uns das Leben nicht leichter gemacht, sondern die Wirkung der mit seiner Hilfe gegebenen wirtschaftlichen Gesetze macht es uns von Jahr zu Jahr saurer" [5]). Bismarcks Hoffnungen auf eine Verständigung gingen nicht in Erfüllung. Der von Lassalle 1863 gegründete Allgemeine Deutsche

[1]) Poschinger, Aktenstücke I, 166.

[2]) Dietzel a. a. O.

[3]) Rede im Reichstag v. 17. September 1878. Lassalle rechnete er nicht zu den Sozialdemokraten. „Diesen kümmerlichen Epigonen, die sich jetzt mit ihm brüsten, hätte er ein Quos ego! zugeschleudert, sie mit Hohn in ihr Nichts zurückgewiesen und würde sie außer Stande gesetzt haben seinen Namen zu mißbrauchen". (Ebenda.)

[4]) Poschinger, Ein Achtundvierziger (Lothar Bucher) III, 172 ff.

[5]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt I, 69.

Arbeiterverein wurde nach des Agitators frühem Tode dem nationalen Gedanken mehr und mehr entfremdet und näherte sich in den 70er Jahren der seit 1869 bestehenden sozialdemokratischen Arbeiterpartei unter Liebknecht und Bebel. Der 1875 erfolgte Zusammenschluß beider Richtungen und ihre Einigung auf das Gothaer Programm bedeutete den Sieg der radikalen, internationalen Richtung in der sozialistischen Arbeiterbewegung. Die Stimmenzahl der neuen Partei betrug 1877 bereits eine halbe Million. Bismarck hatte, wie er später selbst bekannte, die Wucht der Überzeugung von der drohenden Gefahr von dem Augenblicke an empfunden, als im Jahre 1871 ein sozialistischer Abgeordneter — Bebel — vor versammeltem Reichstage „im pathetischen Appell die französische Kommune als Vorbild politischer Einrichtungen hinstellte und sich selbst offen vor dem Volke zum Evangelium dieser Mörder und Mordbrenner bekannte“ [1]). Gegen diese „Räuberbande, mit der wir gemeinsam unsere Städte bewohnen“, wollte Bismarck die staatliche Gesetzgebung mobil machen. Den in der Novelle zum Strafgesetzbuch von 1876 vorgesehenen sog. „Kautschukparagraphen“, der öffentliche Angriffe gegen die Institutionen der Ehe, der Familie und des Eigentums mit Gefängnis bedrohte, lehnte jedoch der Reichstag ab. Da kamen 1878 Hödels und Nobilings Mordanschläge auf den Kaiser, und dadurch gelang es dem Reichskanzler im Reichstage das Sozialistengesetz durchzusetzen. Dieses Gesetz und seine Wirkungen sollen hier nicht beurteilt werden; wichtig ist für uns nur, daß sich Bismarck stets bewußt blieb, daß die gewaltsame Unterdrückung der sozialdemokratischen Bewegung der Gesetzgebung die doppelte Pflicht auferlege an der Besserung der sozialen Zustände zu arbeiten, daß ein „Komplement für das Sozialistengesetz“ erforderlich sei; „denn es ist eine Ungerechtigkeit, auf der einen Seite die Selbstverteidigung einer zahlreichen Klasse unserer Mitbürger zu verhindern und auf der anderen Seite ihnen nicht die Hand entgegen zu reichen zur Abhilfe desjenigen, was unzufrieden macht“ [2]). Die scharfe Kampfstellung gegenüber dem Sozialismus hat Bismarck niemals blind gemacht für den berechtigten Kern dieser

[1]) Rede im Reichstag v. 17. September 1878.
[2]) Rede im Reichstag v. 15. März 1884.

Bewegung. Er war sogar bereit, sobald ihm von sozialdemokratischer Seite irgend ein vernünftiger positiver Vorschlag zur Verbesserung des Schicksals der Arbeiter vorgelegt würde, sich einer wohlwollenden und entgegenkommenden Prüfung der Sache nicht zu entziehen, und erklärte, er würde selbst vor dem Gedanken der Staatshilfe nicht zurückschrecken, um den Leuten zu helfen, die sich selbst helfen[1]). Das Sozialistengesetz sollte „den Boden für eine allmähliche Heilung bereiten“[2]), aber der erwartete Erfolg blieb aus — nicht zum wenigsten wohl deshalb, weil man nach Erlaß des Gesetzes zu lange mit positiven Reformen zögerte. Wenn sich auch der Reichskanzler seit den Jahren 1876/77 mit aller Entschiedenheit auf die Wirtschaftspolitik geworfen hatte, so war er doch durch die großen Aufgaben der Handels-, Verkehrs- und Finanzpolitik derart in Anspruch genommen, daß für sozialpolitische Taten nicht genügend Zeit und Kraft übrig blieb. Da setzte der durch Geschäfte überlastete Ministerpräsident und Reichskanzler im Jahre 1880 die Welt durch die unerwartete Übernahme des preußischen Ministeriums für Handel und Gewerbe in Erstaunen. Damit drückte Fürst Bismarck, wie die offiziöse Presse verkündete, den Entschluß aus, die wirtschaftliche Reform, die er auf der einen Seite durch Änderung der Zollpolitik begonnen, auch von der anderen in Angriff zu nehmen und die Vorschläge selbst vorzubereiten, welche geeignet waren, die Lage der Arbeiter zu verbessern und die Wohlfahrt des Gewerbes auf eine sichere moralische Grundlage zu stellen. Die zehn Jahre, in denen Bismarck das Handelsministerium verwaltete, bedeuten einen Zeitabschnitt gewaltiger sozialer Neugestaltungen. Bismarck hat, wie er später einmal ausführte, die Lage der Arbeiter nach drei Richtungen hin verbessern wollen:

„einmal, indem wir zu einer Zeit, wo die Arbeitsgelegenheit gering und die Löhne niedrig geworden waren, zum Schutze der vaterländischen Arbeit Maßregeln getroffen haben gegen Konkurrenten, mit anderen Worten, Schutzzölle eingeführt haben zum Schutze der inländischen Arbeit. Infolge dieser Maßregeln hat sich eine wesent-

[1]) Rede vom Reichstag v. 9. Oktober 1878.
[2]) Tronrede v. 9. September 1878.

liche Besserung der Löhne vollzogen und eine Verminderung der Arbeitslosigkeit.

„Ein zweiter Plan, der im Sinne der Regierung liegt, ist die Verbesserung der Steuerverhältnisse, indem eine geschicktere Verteilung derselben gesucht wird, wodurch namentlich die drückenden Steuerexekutionen wegen kleiner Beträge, wenn nicht abgeschafft, so doch wesentlich vermindert und vielleicht einer weiteren Verminderung entgegengeführt werden.

Der dritte Zweig der Reformen, die wir erstreben, liegt in der direkten Fürsorge für die Arbeiter“[1]).

Es kann hier nicht unsere Absicht sein, diese „direkte Fürsorge“ in ihrem ganzen Umfange darzustellen oder die innere Stellung des Fürsten Bismarck zu den großen sozialen Reformgedanken ausführlich zu erläutern. Nur kurz soll sein Verhältnis zu den verschiedenen Formen der Staatshilfe betrachtet werden. Denn um Staatshilfe allein handelt es sich; von der Selbsthilfe der Arbeiter hat sich Bismarck nie viel versprochen. Wenn er auch 1878 erklärte[2]) eine jede Bestrebung fördern zu wollen, welche positiv auf Besserung der Lage der Arbeiter gerichtet ist, „also auch einen Verein, der sich den Zweck gesetzt hat die Lage der Arbeiter zu verbessern, den Arbeitern einen höheren Anteil an den Erträgnissen der Industrie zu gewähren und die Arbeitszeit zu verkürzen“, — wenn er auch schon in den 60er Jahren eine Kommission berief, die sich namentlich über die Aufhebung des Verbotes der Koalitionen äußern sollte, und das Koalitionsverbot dann auch tatsächlich durch die Gewerbeordnung von 1869 beseitigt wurde, — wenn sich auch gegenüber den Angriffen auf die Vereinigungsfreiheit im Herbst 1872 das preußische Kabinett ganz im Sinne einer Äußerung Bismarcks im Parlament dahin entschied, daß zwar jeder gesetzwidrigen Ausschreitung entgegengetreten, das Arbeitervereinswesen als die wirksamste Form der Selbsthilfe aber nicht beschränkt werden solle —, so maß er der Koalitionsfreiheit als Mittel zur sozialen Hebung des Arbeiterstandes doch nur geringe Bedeutung bei, um so mehr, als er dem ehernen

[1]) Rede im Reichstag v. 20. März 1884.
[2]) Rede im Reichstag v. 9. Oktober 1878.

Lohngesetz Lassalles, wenn auch nur cum grano salis, doch eine gewisse Wahrheit zugestand [1]). Später dachte er sogar an eine Beschränkung der Vereinigungsfreiheit im Hinblick auf die Gefahren und Schäden, die aus dem Mißbrauch dieser Freiheit durch ungerechtfertigte, gewissenlose Arbeitseinstellungen der ganzen Volkswirtschaft erwachsen konnten und erwuchsen. Wenn Bismarck sich immer entschiedener auf den Standpunkt der Staatshilfe stellte, so mögen dazu nicht zum wenigsten die Erfahrungen beigetragen haben, die er mit den Produktivgenossenschaften gemacht hatte, die doch immerhin noch eine Verbindung von Selbst- und Staatshilfe darstellten. Dazu waren ihm die Organisationen der Arbeiter, die sozialdemokratischen Gewerkschaften wie die fortschrittlichen Gewerkvereine von Hirsch und Duncker politisch höchst unerwünscht, wogegen er auf der anderen Seite das Bedürfnis empfand, durch ein positives Eingreifen des Staates in den besitzlosen Klassen die Anschauung zu erzeugen und zu pflegen, „daß der Staat nicht bloß eine notwendige, sondern auch eine wohltätige Einrichtung sei", und sie „durch erkennbare direkte Vorteile, welche ihnen durch gesetzgeberische Maßregeln zu teil werden," dahin zu führen, „den Staat nicht allein als eine lediglich zum Schutz der besser situierten Klassen der Gesellschaft erfundene, sondern als eine auch ihren Bedürfnissen und Interessen dienende Institution aufzufassen [2]). Freilich, alle die Bestrebungen, die wir unter dem Namen des Arbeiterschutzes zusammenzufassen pflegen, lagen eigentlich nicht so recht auf dem Wege Bismarckischer Sozialpolitik. Sein sozialpolitisches Denken schlug mit zunehmender Klärung eine ganz bestimmte Richtung ein, die ihn immer mehr wegführte von den Bahnen der landläufigen Arbeiterschutzpolitik. Gegen die Forderungen der sozialpolitischen Theoretiker, die nicht selten mit wohlgemeinten, aber schematischen Vorschriften, die der Vielgestaltigkeit des wirklichen Lebens nicht gerecht wurden, die Belangen der Industrie und nicht zum wenigsten der Arbeiterschaft selbst zu schädigen drohten, erhob der Praktiker in Bismarck Widerspruch. Er fürchtete auch durch

---

[1]) Red eim Reichstag v. 20. März 1884.

[2]) Allgemeine Begründung des ersten Entwurfs eines Unfallversicherungsgesetzes von 1881. Horst Kohl, Die politischen Reden des Fürsten Bismarck IX, 9.

Übertreibungen in dieser Hinsicht die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie zu untergraben, die Grenze der „Tragfähigkeit" zu überschreiten, „bis an welche man die Industrie belasten kann, ohne dem Arbeiter die Henne zu schlachten, die ihm die Eier legt"[1]). Diese Beweisführung hielt er immer wieder den Bestrebungen auf Beschränkung der Frauen- und Kinderarbeit, auf Einführung des Normalarbeitstages und der Sonntagsruhe entgegen. Bis zu einem gewissen Grade mag dabei auch die Rücksicht auf den Widerstand der industriellen Kreise, deren Unterstützung er zur Durchführung seiner politischen wie insbesondere auch seiner übrigen sozialen Zwecke nötig hatte, mitbestimmend gewesen sein. Bezüglich der Fabrikinspektion reizte ihn namentlich seine Abneigung gegen jede bürokratische Reglementierung, seine Furcht vor einer zu weitgehenden Einmischung des Beamtentums in das Erwerbsleben zum Widerstand. Deshalb ist es aber doch nicht richtig, daß Bismarck ein Gegner des Arbeiterschutzes gewesen sei. Er wünschte ihn auch, aber er sollte nach seiner Meinung nicht von oben her durch die Weisheit der Bürokratie diktiert werden, sondern aus den Bedürfnissen und Möglichkeiten des praktischen Lebens organisch herauswachsen — nicht der Staat, sondern die genossenschaftlichen Organisationen der Berufsstände, die Berufskorporationen, sollten den Arbeiterschutz schaffen und handhaben. Dieser Gedanke lag in der Konsequenz der konservativen Sozialpolitik Bismarcks, und ich stehe nicht an, ihn für großartiger zu halten als den Arbeiterschutz des Kathedersozialismus. Man hat diese Zusammenhänge bis jetzt noch stets übersehen und ist daher der Stellung Bismarcks zur Arbeiterschutzgesetzgebung auch niemals wirklich gerecht geworden. Freilich, seine hervorragendsten, verdienstvollsten und ursprünglichsten sozialpolitischen Leistungen vollbrachte er auf dem Gebiete der Arbeiterfürsorge. Schon als er 1849 zum ersten Male die soziale Frage berührt hatte, hatte er die „Unsicherheit der Existenz" der Lohnarbeiterschaft stark betont. Jetzt erklärte er die Unsicherheit der Existenz sogar für den „eigentlichen Beschwerdepunkt des Arbeiters". „Es ist nicht sicher, daß er immer Arbeit haben wird, er ist nicht sicher, daß er immer gesund ist,

[1]) Rede im Reichstag v. 9. Januar 1882.

und er sieht voraus, daß er einmal alt und arbeitsunfähig sein wird“ [1]). Und darum erhob er die Forderung: „Geben sie dem Arbeiter das Recht auf Arbeit . . ., geben Sie ihm Arbeit, solange er gesund ist . . ., sichern Sie ihm Pflege, wenn er krank, Versorgung, wenn er alt ist“ [2]). Die Bekämpfung und womöglich die Beseitigung der Existenzunsicherheit, der sozialen, die in Gestalt der Arbeitslosigkeit in Erscheinung tritt, wie der individuellen, die sich als Arbeitsunfähigkeit fühlbar macht, war die Losung. Das Recht auf Arbeit, das er unbedingt anerkannte und für das er einstehen wollte, solange er auf seinem Platze sein werde, war freilich mehr theoretisch beachtenswert als praktisch von Bedeutung. Er hatte damit nicht gerade die Errichtung von Nationalwerkstätten im Stile der Pariser Februarrevolution, sondern volkswirtschaftlich nützliche und zweckmäßige Notstandsarbeiten in Jahren der Krise und allgemeiner Not im Auge, wie er sich ja bereits im Juni 1866 beim Minister des Innern Grafen zu Eulenburg für Eröffnung von Arbeitsstellen für die brotlosen Arbeiter zu Berlin verwandt hatte. Ferner strebte er — dafür liegen Zeugnisse aus den Jahren 1884 und 1885 vor — eine staatliche Organisation des Arbeitsnachweises an. Dem Gedanken einer Arbeitslosenversicherung ist Bismarck dagegen nicht näher getreten. Um so mehr hat er seine Kräfte auf die Milderung und Aufhebung der individuellen Existenzunsicherheit, auf die Durchführung einer umfassenden, großzügigen Versicherung der Arbeiter gegen die Gefahren des Unfalls, der Krankheit, des Alters und der Invalidität gerichtet.

Über die letzte Wendung in Bismarcks sozialpolitischen Anschauungen, die zur vierten Periode hinüberführen, wird erst dann zu reden sein, wenn wir das in den dritten Abschnitt seiner Entwicklung fallende Hauptwerk der Sozialpolitik des großen Staatsmannes, die Arbeiterversicherung, eingehend betrachtet und gewürdigt haben.

[1]) Rede im Reichstag v. 20. März 1884.
[2]) Rede im Reichstag v. 9. Mai 1884.

Zweites Kapitel.

Vorgeschichte und Anfänge der deutschen Arbeiterversicherung.

Die allgemeine Entstehungsgeschichte der Arbeiterversicherung im Deutschen Reiche ist oft geschildert worden, sowohl in den Handbüchern des Arbeiterversicherungsrechtes[1]) wie in mehreren Sonderdarstellungen[2]). Unsere Aufgabe beschränkt sich daher auf eine besondere Seite dieser Entstehungsgeschichte, auf die persönliche, auf die Frage nach der Rolle, die die Persönlichkeit des Begründers und Organisators der Arbeiterversicherung in ihr gespielt hat. Wie weit — fragen wir — verdanken wir unsere Arbeiterversicherungs-Gesetzgebung der Anregung und Mitwirkung Bismarcks, wie weit haben seine wirtschafts- und sozialpolitischen Anschauungen, seine allgemein politischen Zwecke, kurz, wie weit hat seine ganze staatsmännische Persönlichkeit darin Gestalt gewonnen? Nur geschichtliche Betrachtungsweise vermag uns eine ausreichende Beantwortung dieser Fragen zu erschließen. Es wäre jedoch nicht möglich, die Bedeutung, die Bismarck für die Entwicklung unseres Arbeiterversicherungsrechtes gewonnen hat, recht zu würdigen, wenn wir uns nicht auch die Vorgeschichte der sozialen Versorgungsgesetzgebung vergegenwärtigten, uns nicht der geschichtlichen Grundlagen erinnerten, auf denen Bismarck den stolzen Bau seiner Arbeiterversicherung errichten konnte. „Solche Gesetze", sagte er selber[3]), „entstehen ja nicht auf der Basis einer theoretischen Willkür, die darüber grübelt, was wäre wohl jetzt für ein Gesetz zu machen, sondern sie haben ihre Genesis, ihre Vorgeschichte, aus der sie entstehen".

[1]) und [2]) Vgl. das Literaturverzeichnis am Ende.

[3]) Rede im Reichstag. v. 2. April 1881.

Wir unterscheiden im früheren Recht bezüglich der Fürsorge, die für die auf ihre Arbeitskraft angewiesenen Klassen in Fällen der Verminderung oder Vernichtung dieser Arbeitskraft getroffen war, abgesehen von rein familienrechtlichen Einrichtungen wie der verwandtschaftlichen Unterhaltspflicht, drei verschiedene Arten: eine Fürsorge des Arbeitgebers, eine genossenschaftliche und eine staatliche, bezw. gemeindliche.

Der Arbeitgeber, Unternehmer, Dienstherr wurde vom Rechte nicht nur — wie wir später sehen werden — zur Teilnahme an gewissen Kasseneinrichtungen zugunsten der Arbeitnehmer herangezogen, sondern war auch für bestimmte Fälle zu besonderen unmittelbar auf dem Arbeitsverhältnis beruhenden Leistungen der Fürsorge verpflichtet. Zwar begründete das deutsche Recht eine solche Fürsorge nicht für die arbeitenden Klassen im allgemeinen, aber doch für mehrere Gruppen von Arbeitnehmern, nämlich für das Gesinde, die Schiffsmannschaft und die Handlungsgehilfen.

Die Fürsorge des Dienstherrn für das Gesinde hatte in den einzelnen deutschen Staaten einen verschiedenen Umfang, war jedoch überall nur für den Fall der Krankheit vorgesehen. Am günstigsten für das Gesinde waren die Vorschriften des preußischen Landrechts (Teil II, Titel 5) und der an seine Stelle getretenen Gesindeordnung vom 8. November 1810. Darnach ist die Herrschaft verpflichtet, für Kur und Verpflegung zu sorgen, wenn ein Dienstbote sich „im Dienst“ eine Krankheit zuzieht — vorausgesetzt, daß keine Verwandten in der Nähe wohnen oder solche ihre Pflicht nicht erfüllen. Die Herrschaft darf den Dienstboten nicht entlassen, ihm nicht vor der Zeit kündigen und die Kurkosten lediglich von dem für die Zeit der Krankheit geschuldeten Lohn abziehen. Ein Lohnabzug ist überhaupt nicht gestattet, wenn das Gesinde „durch den Dienst“ oder „bei Gelegenheit desselben“ erkrankt. Dann ist die Herrschaft auch an erster Stelle, vor den Verwandten, zur Fürsorge verpflichtet. Ist ein Unglücksfall durch ein auch nur geringes Versehen des Dienstherrn oder im ursächlichen Zusammenhange mit einem von ihm erteilten bestimmten Auftrag erfolgt, so haftet die Herrschaft auch über die Dienstzeit hinaus bis zur völligen Wiederherstellung für Kurkosten und notdürftigen Unterhalt. Begräbniskosten braucht sie in keinem Falle zu bezahlen. Übrigens

waren die Verhältnisse in den deutschen Staaten und auch in den verschiedenen preußischen Landesteilen infolge der zahlreichen Gesindeordnungen um so bunter und mannigfaltiger, als damals der vereinheitlichende Einfluß reichsgesetzlicher Bestimmungen (§§ 617—619 BGB.) noch nicht wirksam war.

Ähnliche Verpflichtungen lagen dem Reeder gegenüber dem Schiffer schon nach dem allgemeinen Landrecht ob, dessen Vorschriften für die betreffenden Bestimmungen des Handelsgesetzbuchs von 1861 (Art. 523, 548—552, 708 Z. 5) und der Seemannsordnung vom 27. Dezember 1872 (§§ 48 ff.) vorbildlich geworden sind. Hiernach trägt der Reeder bei Erkrankung der Schiffsleute während einer im einzelnen verschieden bestimmten Frist die Kosten der Verpflegung und Heilung, aber ohne Unterschied, ob die Erkrankung bei Ausübung des Dienstes oder außerhalb desselben, durch eigenes Verschulden des Schiffsmannes oder ohne solches eingetreten, es sei denn, daß dieser sie sich durch eine unerlaubte Handlung oder syphilitische Ansteckung zugezogen hat. Stirbt der Schiffsmann nach Antritt des Dienstes, so hat der Reeder außer der bis zu seinem Todestage verdienten Heuer die Bestattungskosten zu tragen. Erleidet der Seemann bei Verteidigung des Schiffes eine Beschädigung oder den Tod, so hat der Reeder eine Belohnung zu entrichten, deren Höhe nötigenfalls das richterliche Ermessen bestimmt.

Eine weit geringere Fürsorge wandte das Gesetz — § 60 des alten, § 63 des neuen Handelsgesetzbuches — den Handlungsgehilfen zu, indem es dem Gehilfen, der durch unverschuldetes Unglück an der Leistung seines Dienstes verhindert wird, Anspruch auf Gehalt und Unterhalt bis zur Dauer von sechs Wochen gewährte. Diese Verpflichtung des Prinzipals kann auch noch durch Vertrag beschränkt oder aufgehoben werden.

Daneben steht selbständig das zivilrechtliche Haftpflichtrecht. Das gemeine Recht enthielt keine besonderen Schutzbestimmungen gegen Unfälle der Arbeiter. Einen gewissen Ersatz bot jedoch die lex Aquilia, die zwar ursprünglich nur für die Sachbeschädigung bestimmt war, dann aber auch auf Körperverletzungen von Personen entsprechend angewandt wurde. Der durch einen Unfall Geschädigte hatte einen Ersatzanspruch gegen den, der ihn durch dolus oder culpa

herbeigeführt. Der Schadenersatzanspruch umfaßte zunächst den Ersatz der Kurkosten, des entgangenen Erwerbes und der beschädigten Erwerbsfähigkeit, unter Umständen auch ein Schmerzensgeld und für die Hinterbliebenen eines durch Unfall Getöteten unter anderem die Erstattung der Begräbniskosten. Ein Verschulden konnte auch in der fahrlässigen Erteilung eines Auftrages, dessen Ausführung mit unvermeidlichen Gefahren verbunden war und den Unfall herbeiführte, sowie in der Auswahl eines ungeeigneten Stellvertreters liegen. Die deutschen Partikularrechte blieben auf dem Boden des gemeinen Rechtes stehen; nur im Gebiet des code civil galten schärfere Haftungsbestimmungen. Dieser machte in Art. 1384 den Unternehmer auch für Verschulden seiner Bevollmächtigten und Betriebsleiter, die französische Gerichtspraxis sogar für Verschulden seiner Arbeiter haftbar. Bevor wir jedoch die Weiterentwicklung des Haftpflichtrechtes betrachten, werfen wir einen Blick auf die genossenschaftliche und staatliche, bezw. gemeindliche Arbeiterfürsorge.

Unter den genossenschaftlichen Fürsorgeeinrichtungen sind die ältesten die Gesellen- und Knappschaftskassen. Die Gesellenfürsorge im Handwerk reicht in frühe Zeiten der Zunftverfassung zurück. Die Schutzgilden des Mittelalters, insbesondere die Zünfte und Gesellenbrüderschaften sorgten für ihre Mitglieder in Fällen der Krankheit, des Unglücks und der Not, für ihre Bestattung und das Wohl ihrer Hinterbliebenen im Sterbefalle. Die staatliche Gewerbegesetzgebung, die das freie Zunftrecht ersetzte, beschränkte sich zunächst auf die Kodifikation des bestehenden Rechtszustandes, so vor allem das Allgemeine Landrecht (Teil II, Titel 8, §§ 179—400). Darnach durften die Gesellen eine Kur- und Verpflegungskasse gründen und einem Altgesellen die Rechnungsführung übertragen. Eine Aufsicht wurde durch den Gewerksältesten der Zunft und durch einen vom Magistrate bestellten Beisitzer ausgeübt. War die Gesellenkasse ohne genügende Mittel, so trat die Innung mit ihrem Vermögen, bei dessen Unzulänglichkeit die Armenkasse des Ortes, bezw. die Stadt- oder Kämmereikasse ein. Diese Vorschriften wurden zumeist mit der Einführung der Gewerbefreiheit durch den Erlaß vom 2. November 1810 und die Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 aufgehoben. Diese gestattete jedoch die Beibehaltung und Neubildung gewerblicher Unterstützungs-

kassen, ja, sie ermächtigte sogar die Gemeinden, durch Ortssatzung eine Beitragspflicht zu derartigen Kassen für alle am Orte beschäftigten Gesellen und Gehilfen festzusetzen. Hier haben wir den Ursprung des Versicherungszwanges! Das Vorbild der Beitragspflicht des Arbeitgebers für die heutige Arbeiterversicherung findet sich in der Verordnung vom 9. Februar 1849, die den Gemeinden die Befugnis erteilte, auch die selbständigen Gewerbetreibenden zu Vereinigungen behufs Unterstützungen von Gesellen desselben oder eines verwandten Gewerbes und zur Entrichtung von Zuschüssen bis zur Hälfte der Gesellenbeiträge, sowie zum Vorschießen der letzteren gegen Abzug von der nächsten Lohnzahlung anzuhalten. Auch wurden in dieser Verordnung die Bestimmungen der Gewerbeordnung bezüglich der gewerblichen Hilfskassen auf die Fabrikarbeiter ausgedehnt. Diese konnten darnach ebenso wie die Unternehmer gezwungen werden, an die Unterstützungskasse ihrer Fabrik Beiträge zu entrichten, die erforderlichen Falles polizeilich beigetrieben werden konnten. Auch wurde den Arbeitgebern entsprechend der Höhe ihrer Beiträge ein Einfluß auf die Kassenverwaltung eingeräumt. Die Normativbestimmungen über die Verfassung der gewerblichen Unterstützungskassen gab das Gesetz vom 3. April 1854. Um die Bildung von Hilfskassen zu fördern, wurde hier den Bezirksregierungen die Befugnis erteilt, für den Fall, daß die Gemeinden versagten, die Gründungs- und Beitragspflicht zu erzwingen. Die gewerblichen Hilfskassen hatten vielfach mit dem Widerwillen der Arbeitgeber gegen die Leistung von Beiträgen zu kämpfen. Trotzdem nahm bis zum Jahre 1868 die Zahl der Kassen und ihrer Mitglieder stetig und zum Teil nicht unerheblich zu.

Den gewerblichen Hilfskassen nahe verwandt sind die Knappschaftskassen im Bergbau. Von altersher gewährten die Knappenbrüderschaften „Arztgelder" für erkrankte und verunglückte Bergleute und „Gnadenlöhne" für Invaliden, Witwen und Waisen. Nach dem preußischen Landrecht (Teil II, Titel 16, Abschnitt 4) sind die Bergwerkseigentümer verbunden, sich der in ihren Diensten erkrankten oder beschädigten Bergleute anzunehmen und ihnen den Lohn fortzuzahlen. Dauert jedoch die Krankheit länger als eine bestimmte Anzahl von Wochen (4 bezw. 8), so fällt die Verpflegung der Knappschaftskasse zur Last. Diese haftet für Kur- und Begräb-

niskosten. Der Bergwerkbesitzer wird zum Freibau von zwei Kuxen zu Gunsten der Knappschafts- und Armenkasse herangezogen. Die Knappschaftskassen müssen, um anerkannt zu werden, gewissen Normativbestimmungen genügen. Ein Zwang zur Errichtung von Knappschaftskassen oder zum Beitritt zu solchen ist nicht vorgesehen. Einen wesentlichen Schritt nach vorwärts bedeutete in dieser Hinsicht das preußische Berggesetz vom 10. April 1854. Darnach sollen für die Arbeiter aller Bergwerke, Hütten, Salinen und Aufbereitungsanstalten solche Knappschaftsvereine bestehen, denen alle Arbeiter der innerhalb des Vereinsbezirkes gelegenen Betriebe beizutreten verpflichtet sind. Das Gesetz unterscheidet meist- und minderberechtigte Mitglieder. Den Meistberechtigten müssen die Kassen folgende Leistungen gewähren: bei Krankheit freie Kur und Arznei, ein Krankengeld bei einer ohne eigenes grobes Verschulden entstandenen Krankheit, eine Invalidenrente, wenn die Arbeitsunfähigkeit ohne grobes Verschulden eingetreten ist, einen Beitrag zu den Begräbniskosten, eine Unterstützung der Witwen auf Lebenszeit, bezw. bis zur Wiederverheiratung und eine Unterstützung zur Erziehung der Kinder verstorbener Mitglieder und Invaliden bis nach zurückgelegtem 14. Lebensjahre. Die mindestberechtigten Mitglieder haben immerhin einen Anspruch auf freie Kost und auf einen Beitrag zu den Begräbniskosten im Falle tötlicher Verunglückung bei der Arbeit. Abgesehen von der fehlenden Altersversorgung haben wir hier also schon ein völlig ausgebildetes Versicherungssystem vor uns. Mancher spätere Entwurf beruht auf diesem bedeutungsvollen Gesetze. Die Beiträge der Arbeiter sollen in einem gewissen Hundertsatz ihres Arbeitslohnes oder in einem entsprechenden festen Betrage bestehen, die der Werkbesitzer mindestens die Hälfte des Arbeiterbeitrags ausmachen. Die Werkbesitzer haben für die Einziehung und Abführung der Beiträge ihrer Arbeiter aufzukommen, sowie ihre Arbeiter beim Vorstande anzumelden. Die Kassen, deren Vorstand zur Hälfte von den Arbeitgebern, zur Hälfte von den Knappschaftsältesten berufen wird, unterliegen der Aufsicht der Oberbergämter. Diese Bestimmungen sind fast sämtlich in das preußische Berggesetz vom 24. Juni 1865 übernommen worden, nur gibt dieses den Knappschaftskassen eine weitergehende Selbstverwaltung. An dieses Gesetz lehnen sich die Berggesetze der meisten

deutschen Staaten, besonders die von Bayern, Württemberg und Sachsen, an.

Der Staat hat aber nicht nur durch seine Gesetzgebung, sondern auch durch seine Verwaltung, durch unmittelbares, organisatorisches Eingreifen für den notleidenden Arbeiter gesorgt. Freilich ist die öffentliche Armenpflege, um die es sich hier handelt, nicht rechtlich dem Arbeiterstande insbesondere gewidmet, doch kommt sie ihm tatsächlich in erster Reihe zu gute. Schon nach dem Allgemeinen Landrecht (Teil II, Titel 19, § 1) kommt es dem Staate zu, „für die Ernährung und Verpflegung derjenigen Bürger zu sorgen, die sich ihren Unterhalt nicht selbst verschaffen und denselben auch von anderen Privatpersonen, welche nach besonderen Gesetzen dazu verpflichtet sind, nicht erhalten können." Ein subjektives Recht auf Armenunterstützung besteht jedoch nicht. Diese Grundsätze liegen auch dem Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 zu Grunde, das für das Gebiet des Deutschen Reiches gilt mit Ausnahme von Bayern, das an dem sogenannten Heimatrecht festgehalten hat, und Elsaß-Lothringen, das keine obligatorische Armenpflege durch die Gemeinde kennt. Träger der Armenlast sind grundsätzlich niedere und höhere Gemeindeverbände: Orts- und Landarmenverbände; an Stelle der letzteren tritt in Sachsen und den meisten Kleinstaaten der Staat. Im allgemeinen muß dem Hilfsbedürftigen Obdach, der unentbehrliche Lebensunterhalt, die erforderliche Pflege in Krankheitsfällen und im Falle des Ablebens ein angemessenes Begräbnis gewährt werden. Die öffentliche Armenpflege tritt naturgemäß nur aushilfsweise ein und beschränkt sich auf die Gewährung des unbedingt Erforderlichen und Unentbehrlichen in Fällen dringender Bedürftigkeit. Außerdem haftet der Armenunterstützung nicht nur der Makel des Almosens an, sondern sie zieht auch eine Minderung der öffentlichen Rechtsstellung des Empfängers, besonders den Verlust politischer, gemeindlicher und kirchlicher Wahlrechte nach sich.

Ganz anderer Art ist die süddeutsche Gemeinde-Kranken-Versicherung, wiewohl sie die endgiltige Fürsorge ebenfalls dem Ortsarmenverband des Beschäftigungsortes zuweist. Hier handelt es sich nicht um Armenunterstützung, sondern um moderne Arbeiter-

versicherung, und zwar auf kommunaler Grundlage. Die in Betracht kommenden bayerischen, badischen und württembergischen Gesetze aus den Jahren 1869, 1870 und 1873 bilden die unmittelbaren Vorläufer des Krankenversicherungsgesetzes für das Reich. Sie berechtigen die Gemeinden, von den in ihrem Bezirke beschäftigten Dienstboten, Gewerbegehilfen, Lehrlingen, Fabrik- und sonstigen Lohnarbeitern, falls sie weder einen eigenen Hausstand haben noch bei ihren Eltern wohnen, einen regelmäßigen Wochenbeitrag im Höchstbetrage von ehemals 3 Kreuzern, später 15 Pfennigen, zu erheben, für dessen Bezahlung die Dienstherrschaften oder Arbeitgeber haften, und die entweder der Gemeindekrankenkasse oder einer besonderen Krankenhauskasse zufließen. Damit erwerben die betreffenden Personen ein wirkliches und von den Voraussetzungen der Armut unabhängiges Recht auf Krankenhilfe, die dem Erkrankten in Gestalt von ärztlicher Behandlung, Pflege und Heilmitteln 90 Tage lang in Bayern, 8 Wochen in Baden und 6 Wochen in Württemberg zu gewähren ist. Die Gemeinde kann Unternehmer von bedeutenden gewerblichen Anlagen, die gleichzeitig eine große Arbeiterzahl beschäftigen, verpflichten, ihren Arbeitern die gesetzliche Krankenhilfe zu gewähren. Diese Unternehmer können jedoch eine Krankenunterstützungskasse gründen und für diese die Beiträge von ihren Arbeitern erheben.

Daß die hier geschilderte, höchst mannigfaltige und zersplitterte Arbeiterversorgung durch Staat und Gemeinde, Genossenschaften und Arbeitgeber ungenügend war, liegt auf der Hand. Die verschiedenen Einrichtungen der Arbeiterfürsorge waren territorial und örtlich begrenzt und verschieden und beschränkten so die Freizügigkeit der Arbeiter. Ferner bezogen sich die betreffenden Gesetze meist nur auf einen ganz bestimmten Kreis von Personen und schlossen so erhebliche Teile der Arbeiterbevölkerung von den Wohltaten der Fürsorge aus. Die einzige allgemeine Form der Fürsorge war die Armenpflege; diese aber war nicht geeignet der sozialen Not zu steuern und die berechtigten Ansprüche der Arbeiterklasse zu befriedigen. Denn ganz abgesehen von der in ihr liegenden gesellschaftlichen und rechtlichen Herabwürdigung bedeutet sie doch nur einen äußersten Notbehelf, der erst eintritt, wenn die selbständige wirtschaftliche Existenz eines Menschen bereits vernichtet ist. Und schließlich war nicht für

alle Fälle der Hilfsbedürftigkeit in gleicher Weise, für einzelne fast gar nicht gesorgt.

Vor allem machte sich gegenüber den infolge ausgedehnterer Anwendung von Maschinen immer häufiger auftretenden Unfällen in der Industrie der Mangel einer ausgebildeten Haftpflichtgesetzgebung bemerkbar. Deshalb hatte schon im Jahre 1868 die sogenannte Leipziger Petition[1]), die von dem Professor Biedermann und seinen Leipziger nationalliberalen Parteigenossen ausging und den Reichstag des Norddeutschen Bundes beschäftigte, eine Fortbildung der privatrechtlichen Haftung für Verschulden nach drei Richtungen hin gefordert: es sollte — wie im code civil Art. 1384 — auch im gemeinen Recht die Haftpflicht des Unternehmers für alle pflichtwidrigen Versehen des Beamten in seinem Amtsbereich ausgesprochen, der Kreis der klageberechtigten Personen erweitert und der Schadenersatz erhöht werden. Die Petition wurde an den Bundeskanzler zur Berücksichtigung überwiesen. Darauf wurde im Jahre 1871 dem Reichstag ein Regierungsentwurf, betr. die Verbindlichkeit zum Schadenersatze für die beim Betriebe von Eisenbahnen, Steinbrüchen, Gräbereien und Fabriken herbeigeführten Tötungen und Körperverletzungen vorgelegt. Der Entwurf wurde nach erregten Erörterungen in der Hauptsache angenommen und als Gesetz vom 7. Juni 1871 verkündigt. Das Haftpflichtgesetz brachte eine erweiterte Haftpflicht des Unternehmers. Bisher haftete der Eisenbahnunternehmer auf Grund des preußischen Eisenbahngesetzes vom 3. November 1838 § 25 für allen Schaden, der bei der Beförderung auf der Bahn an Personen oder Gütern entstand, und konnte sich von dieser Verpflichtung nur durch den Beweis befreien, daß der Schade entweder durch die eigene Schuld des Beschädigten oder durch einen unabwendbaren äußeren Zufall bewirkt worden war. Die gefährliche Natur der Unternehmung selbst war nicht als ein solcher von dem Schadenersatz befreiender Zufall zu betrachten. Der Eisenbahnunternehmer konnte ursprünglich seine Haftung durch Verträge zu seinen Gunsten im voraus ausschließen oder beschränken; diese Möglichkeit

[1]) Drucksachen des Reichstags des Norddeutschen Bundes 1868 Nr. 13, S. 30/31.

war jedoch durch das Gesetz vom 3. Mai 1869 betr. einen Zusatz zu § 25 des Gesetzes über die Eisenbahnunternehmungen beseitigt worden. In den übrigen Unternehmungen war der Unternehmer nur für eigenes Verschulden verantwortlich, wofür den Beschädigten die Beweislast traf. Nach dem Haftpflichtgesetz von 1871 dagegen hafteten die Unternehmer von Bergwerken, Steinbrüchen, Gräbereien und Fabriken bei Tötungen und Körperverletzungen infolge von Unfällen auch für das Verschulden ihrer Bevollmächtigten und Beamten bei Ausführung ihrer Dienstverrichtungen. Für die Eisenbahnunternehmer verblieb es bei der erweiterten Haftpflicht.

Neben diesen Reformbestrebungen auf privatrechtlichem Gebiete gingen solche einher, die sich auf dem Boden des öffentlichen Rechts bewegten. Hier lagen in der Rechtsentwicklung schon bedeutendere Ansätze vor. Leider hatten sich die in der positiven Gesetzgebung über die Hilfskassen niedergelegten Rechtsgedanken nur in bescheidenem und vor allem in sehr ungleichem Maße in die Wirklichkeit umgesetzt. So steckte die Entwicklung der Altersversorgungs- und Invalidenkassen, sowie der Witwen- und Waisenkassen noch in den ersten Anfängen. Am besten stand es noch mit den Krankenkassen. Aber auch sie fanden nicht die Verbreitung, die zur Befriedigung des sozialen Bedürfnisses notwendig gewesen wäre. Seit dem Jahre 1868 zeigte die Zahl der unter staatlicher Aufsicht stehenden gewerblichen Hilfskassen und ihrer Mitglieder sogar eine fallende Neigung. Auch das von neuzeitlichem Genossenschaftsgeiste ins Leben gerufene freie Hilfskassenwesen, das zuerst in England entstanden, schon seit 1848 in Deutschland Fuß gefaßt hatte und hier besonders von den sozialdemokratischen Gewerkschaften und den Hirsch-Dunckerischen Gewerkvereinen gepflegt wurde, konnte die Lücke nicht ausfüllen, da die größere Masse der Arbeiter für diese Bestrebungen nun einmal nicht zu gewinnen war. Es ist daher nicht zu verwundern, daß sich die öffentliche Aufmerksamkeit vor allem einer Reform des Hilfskassenwesens zuwandte, um so mehr, als sich immer dringender das Bedürfnis einstellte, die Armenpflege der Gemeinden, die in immer stärkerem Maße gerade durch die Arbeiter in Anspruch genommen wurde, zu entlasten. Das konnte nur erreicht werden durch eine weitgehende Anwendung des Kassenzwanges, wie sie in dem Ent-

wurf zur Gewerbeordnung von 1869 vorgesehen war. Zwar wurde in § 140 die Verpflichtung der selbständigen Gewerbetreibenden, einer Kranken-, Hilfs- oder Sterbekasse beizutreten, aufgehoben und lediglich bestimmt, daß neue Kassen der selbständigen Gewerbetreibenden durch die Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde die Rechte juristischer Personen erhalten. Diese Bestimmung wurde auch Gesetz. Dagegen wollte der Entwurf bezüglich der Kassen für Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter die Beitrittspflicht ausgedehnt wissen auf die bei Bergwerken, Aufbereitungsanstalten und unterirdisch betriebenen Brüchen oder Gruben beschäftigten Arbeiter und deren Arbeitgeber, auf die die Bergordnungen keine Anwendung fanden oder für die eine gesetzliche Verpflichtung zur Bildung von Hilfskassen nicht bestand. Der Beitrittszwang sollte durch Ortssatzung ausgesprochen werden. Die Mittel sollten Arbeiter und selbstständige Gewerbetreibende gemeinsam aufbringen. Ein Fehler war, daß Beiträge und Zuschüsse für alle Beteiligten ohne Rücksicht auf die verschiedene Stärke der Gefahr nach gleichen Grundsätzen bemessen waren. Übrigens war dieser Teil der Vorlage mangelhaft vorbereitet und entbehrte vor allem genügender statistischer Unterlagen. Aber auch ihre Grundrichtung fand nicht die verdiente Anerkennung. Für die Absichten der Regierungsvorlage setzte sich besonders der freikonservative Abgeordnete Stumm ein, ja er beantragte noch darüber hinaus die zwangsweise Einführung allgemeiner Hilfskassen für Fabrikarbeiter. Der Antrag[1]) bezweckte eine Ausdehnung des in dem Knappschaftskassengesetz vom 10. April 1854 für die Bergarbeiter vorgesehenen, gut bewährten Versicherungsrechts auf die Fabrikarbeiterschaft. Wie Stumm 1879 selbst im Reichstage ausführte, war der Antrag als Anfang einer allgemeinen Arbeiterversicherung gedacht. Aber er fand leider ebenso wenig wie der Regierungsentwurf Gnade vor den Augen der Fortschrittspartei, deren Führer Schulze-Delitzsch, Duncker und Hirsch sich lebhaft für freie Hilfskassen und für das ungeschmälerte Recht des Arbeiters zur Beteiligung an solchen freiwilligen Kasseneinrichtungen ins Zeug legten. Überhaupt fehlte es dem Reichstage an dem nötigen Interesse und Verständnis für die in

[1]) Drucksachen 1869. Nr. 132 b.

dem Antrage Stumms liegenden großen Gedanken, sodaß dieser unerledigt blieb, während der Regierungsentwurf abgelehnt wurde. Infolgedessen mußte man bis auf Weiteres auf die grundsätzliche Regelung des gewerblichen Hilfskassenwesens verzichten und sich mit den vorläufigen Bestimmungen des § 141 der Gewerbeordnung begnügen, wonach bis zum Erlaß eines Bundesgesetzes die Anordnungen der Landesgesetze über Kranken-, Hilfs- und Sterbekassen für Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter in Kraft blieben und die durch Ortssatzung oder Anordnung der Verwaltungsbehörden begründete Verpflichtung einer bestimmten Kasse beizutreten, für diejenigen Gesellen, Gehilfen, Lehrlinge und Fabrikarbeiter aufgehoben wurde, die ihre Zugehörigkeit zu einer andern Kranken-, Hilfs- oder Sterbekasse nachwiesen. (Antrag Schulze und Genossen[1]). Damit waren Zwangskassen und freie Kassen gleichberechtigt neben einander gestellt. Außerdem forderte der Reichstag in einer auf Laskers Antrag[2]) gefaßten Entschließung den Bundeskanzler auf, dem Reichstag in der nächsten Session den Entwurf eines Gesetzes vorzulegen, welches Normativbestimmungen für die Errichtung von Kranken-, Hilfs- und Sterbekassen für Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter enthielt und die Beitrags- und Beitrittspflicht der unselbständigen Arbeitnehmer sowie die Beitragspflicht der Arbeitgeber regelte.

Es stellte sich bald heraus, wie wenig befriedigend der durch die Gewerbeordnung geschaffene vorläufige Zustand war. Die Zwangskassen, gegen die sich vielfach eine unverkennbare Abneigung teils aus doktrinären, teils aus wirtschaftlichen Gründen geltend machte, konnten nicht recht gedeihen, die freien Hilfskassen dagegen wurden zu sehr in ihrer Bewegungsfreiheit behindert und in vielen Fällen von den Behörden nicht anerkannt. Es wurde nämlich bald streitig, ob die den freien Hilfskassen gewährte Gleichberechtigung allen freien Kassen oder nur den „legalen", d. h. staatlich genehmigten zukomme. Diese Rechtsunsicherheit verlangte Abhilfe, und so legte das Reichskanzleramt 1875 dem Reichstage zwei Gesetzentwürfe vor, aus denen die Reichsgesetze betreffend die eingeschriebenen Hilfskassen, und betreffend die Abänderung

[1]) Drucksachen 1869. Nr. 222.
[2]) ebda. Nr. 144 Z. 2.

des Titels 8 der Gewerbeordnung, vom 7. und 8. April 1876 hervorgingen. Der Abgeordnete Max Hirsch wollte in seinem Entwurfe eines Hilfskassengesetzes nicht nur die Kranken- und Sterbekassen einbeziehen, sondern jede Art von Unterstützung, besonders bei Alter und Arbeitsunfähigkeit, sowie Hilfe für die Witwen und Waisen, also eine Arbeiterversorgung nach allen Richtungen hin gewähren. Demgegenüber behielt sich der Gesetzgeber die Regelung der Verhältnisse der Altersversorgungs- und Hinterbliebenenkassen für später vor und beschränkte sich auf die Ordnung des Krankenkassenwesens. Das Hilfskassengesetz stellte für die Krankenkassen eine Reihe von Normativbestimmungen auf, denen jede freiwillige und Zwangskasse genügen mußte, um fortan die Rechte einer „eingeschriebenen Hilfskasse", d. h. juristische Persönlichkeit zu erlangen. Darnach beginnt das Recht auf Unterstützung mit dem Ablauf der 13. auf den Beitritt folgenden Woche. Die Unterstützung, die für Männer wenigstens die Hälfte, für Frauen wenigstens ein Drittel des durchschnittlichen, ortsüblichen Tagelohnes betragen muß, ist bis zur Dauer von mindestens 13 Wochen zu gewähren. Der Höchstbetrag ist gleich dem Fünffachen des Mindestbetrages. Auch den Hinterbliebenen kann eine Beihilfe bis zum zehnfachen Betrag der wöchentlichen Unterstützung, die das verstorbene Mitglied zu beanspruchen hatte, gezahlt werden. Ferner regelten die Normative die Organisation und Verwaltung der Kassen, die etwaige Teilnahme der Arbeitgeber und die Befugnisse der Aufsichtsbehörde. Sie gestatteten nicht nur lokale, sondern auch nationale Kassen mit örtlichen Verwaltungsstellen, den Zusammenschluß von Kassen zu Verbänden, sowie ihre Verbindung mit Gewerkschaften und dgl., wenn sie auch durch gewisse Sicherungen dafür sorgten, daß die Selbständigkeit der Kassen nicht gefährdet und die Verwendung ihres Vermögens für fremde Zwecke verhindert wurde. Noch einschneidender war das Gesetz vom 8. April 1876, das das Verhältnis der freien zu den Zwangskassen regelte. Darnach hängt die Einführung des Krankenversicherungszwanges für Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter über 16 Jahren vom Erlaß einer Ortssatzung ab, die die Gemeinde ermächtigt, die Einrichtung der Kassen nach Anhörung der Beteiligten zu regeln. Die Satzung konnte die Arbeitgeber zur Anmeldung der Arbeiter, zur verlagsweisen Bezahlung der Arbeiterbeiträge bis zur

Hälfte des verdienten Lohnes und zur Leistung von Zuschüssen bis zur Hälfte der Arbeiterbeiträge verpflichten. Jeder Pflichtige genügte dem Versicherungszwange dadurch, daß er irgend einer eingeschriebenen Hilfskasse beitrat; tat er das nicht, dann war er Mitglied der von der Gemeindebehörde errichteten Kasse. Bis Ende 1884 sollten freilich die alten, auf Grund landesgesetzlicher Vorschriften errichteten Zwangskassen und die freien Kassen mit Korporationsrechten den eingeschriebenen gleich zu achten sein; bis zum Ablauf dieser Übergangsfrist sollten sie jedoch in eingeschriebene Hilfskassen umgewandelt sein und darnach Zwangskassen nur als eingeschriebene Kassen errichtet werden. Übrigens wurden später durch die Novelle zur Gewerbeordnung vom 18. Juli 1881 (Innungsgesetz) auch die den Anforderungen des Hilfskassengesetzes genügenden Innungskassen den eingeschriebenen Hilfskassen gleichgestellt. Sie dienen nicht nur ihren Mitgliedern und deren Angehörigen, sondern auch den bei ihnen beschäftigten Gesellen, Lehrlingen und Arbeitern. Gesellen, die bereits einer eingeschriebenen Hilfskasse angehören, können zum Beitritt zur Innungskasse nicht gezwungen werden und umgekehrt.

Welchen praktischen Erfolg zeitigten nun alle diese Neuerungen auf privatrechtlichem und öffentlich-rechtlichem Gebiete?

Sowohl das Haftpflichtgesetz wie das Hilfskassengesetz enttäuschten die Hoffnungen, die man auf ihre sozialen Wirkungen gesetzt hatte. Die stärksten Angriffe hatte von vornherein das Haftpflichtgesetz erfahren, nicht nur aus dem theoretischen Grunde, daß es als ein Spezialgesetz aus dem Gebiete des Obligationenrechtes einer allgemeinen Regelung des Rechtes der Schuldverhältnisse vorgriff, sondern viel mehr noch aus praktischen Gründen. Man fand die Auswahl der als „besonders gefährlich" dem Haftpflichtgesetz unterworfenen Unternehmungen willkürlich. Die Unternehmer erklärten sich außer Stande, die ihnen aus der erweiterten Haftpflicht erwachsenden Verpflichtungen zu tragen, weniger noch wegen der Höhe als wegen der völligen Unberechenbarkeit dieses stets schwankenden Ausgabefaktors, und nahmen zur privatrechtlichen Versicherung ihre Zuflucht. Daß man sich gegen unmittelbare Wirkungen der staatlichen Gesetzgebung wie gegen irgendwelche Naturereignisse versicherte und versichern mußte, war nicht nur ein unzweifelhafter Fehler in dieser Gesetzgebung, sondern half auch

die Unzahl von Rechtsstreitigkeiten, die der den Betroffenen aufgebürdete Schuldbeweis zwischen Arbeitern und Arbeitgebern hervorrief, in erheblicher Weise vermehren, indem die Versicherungsgesellschaften dem Unternehmer vielfach nur dann die Versicherungssumme auszahlten, wenn seine Verbindlichkeit aus dem Haftpflichtgesetz durch Gerichtsurteil festgestellt war. Auf diese Weise wurde das Verhältnis zwischen Arbeitern und Arbeitgebern vergiftet und der soziale Friede, dem das Gesetz doch dienen sollte, in empfindlicher Weise gestört. In den meisten Fällen kam der Geschädigte überhaupt nicht zu seinem Rechte, weil der Schuldbeweis naturgemäß schwer oder gar nicht zu führen war oder weil der Geschädigte aus diesem oder einem anderen Grunde überhaupt vor dem Rechtswege zurückscheute. Jedenfalls war bei der großen Mehrzahl der Betriebsunfälle — nach einer freilich nicht ganz verbürgten Angabe 80 v. H. — für die Arbeiter nicht gesorgt.

Auch die beiden Gesetze vom 7. und 8. April 1876 hatten recht geringen Erfolg. Es wurden nur sehr wenige freiwillige Hilfskassen nach den Normativbestimmungen des Hilfskassengesetzes gegründet und in noch geringerem Maße machten trotz des vorhandenen starken Bedürfnisses die Gemeinden Gebrauch von ihrem Recht den Kassenzwang durch Satzung einzuführen.

Auf diesen Wegen und mit den bis dahin angewandten Mitteln war demnach das angestrebte Ziel — die Arbeiter gegen die wirtschaftlichen Gefahren von Krankheit, Unfall, Alter und Invalidität zu schützen — nichts zu erreichen. Und doch wurden mit dem Aufschwung des deutschen Großgewerbes die Massen der besitzlosen Lohnarbeiter immer größer, die gesellschaftlichen Übelstände immer offenkundiger, die auf Umsturz gerichtete Bewegung der Enterbten immer gefahrdrohender. So richtete sich am Ende der siebziger Jahre die Aufmerksamkeit der deutschen Öffentlichkeit immer stärker auf die Frage, wie den besorgniserregenden Schäden durch wirksame und weitgreifende sozialpolitische Maßnahmen abgeholfen werden könnte. Wissenschaft und Politik wurden stark vom Streite der Meinungen bewegt. Es wäre eine lohnende Aufgabe, die damalige Erörterung der Arbeiterversorgungsfrage im wissenschaftlichen Schrifttum, den unmittelbaren Anteil der Wissenschaft an der Entwicklung der deutschen Arbeiterversicherungs-

Gesetzgebung zusammenfassend und ausführlich darzustellen. Indessen kann uns die Stellungnahme der Wissenschaft und der Kampf der in ihr vertretenen Meinungen nur so weit beschäftigen, als sich daraus unmittelbare Einflüsse auf Bismarcks Anschauungen nachweisen lassen. Um so mehr Anteil nehmen wir an dem Fortgang der Ereignisse auf der sozialpolitischen Bühne, auf der jetzt als Träger der Handlung des Kanzlers mächtige Persönlichkeit auftrat.

Drittes Kapitel.

Fürst Bismarck und die Unfallversicherung bis zum Scheitern des ersten Entwurfes.

Um die Mitte der siebziger Jahre wandte Fürst Bismarck sein tätiges Augenmerk den im Vorigen dargelegten Fragen und Aufgaben zu. Zunächst knüpfte er noch an die privatrechtlichen Lösungsversuche an. So sah er insbesondere die Ausdehnung der durch das Reichsgesetz vom 7. Juni 1871 geregelten Haftpflicht auf die Land- und Forstwirte als gerechtfertigt an; doch hielt er, wie er in einem aus Varzin vom 30. September 1875 datierten Briefe an den Landwirtschaftsminister Dr. Friedenthal[1]) über den Gesetzentwurf betreffend die Rechtsverhältnisse der land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter ausführte, eine nähere Bestimmung darüber für notwendig, was für Maschinen als solche zu betrachten wären, deren Handhabung besondere Vorsicht und Sachkenntnis erheischte. „Bei der leider sehr häufig bemerkbaren ungenügenden Bekanntschaft unserer Richter mit ländlichen Verhältnissen liegt die Gefahr nahe, daß jedes, auch das einfachste landwirtschaftliche Gerät, wie die Hechsellade, die Sense, der Dreschflegel u. s. w. als ‚Maschine im Sinne dieses Gesetzes' angesehen werden könnte; es wird sich deshalb vielleicht empfehlen dergleichen zu weitgehende Interpretationen dadurch abzuschneiden, daß man landesübliche Maschinen, zu deren Betrieb nur Menschen- oder Pferdekraft erforderlich ist, ausdrücklich als nicht hierher gehörig ausnimmt und die Haftpflicht nur auf Beschädigungen beschränkt, welche durch Maschinen entstehen, die mit Dampf- oder Wasserkraft betrieben werden oder sonst außergewöhnlich sind". Eine gerechte Entscheidung

[1]) Poschinger, Aktenstücke zur Wirtschaftspolitik des Fürsten Bismarck I, 201.

erfordere in der Regel eingehende Fachkenntnis und es frage sich deshalb, ob die Entscheidung solcher Streitigkeiten nicht überhaupt besser den Zivilgerichten abzunehmen und den Organen der Verwaltungsjustiz zu übertragen sein werde. Jedenfalls aber könne eine scharfe Hervorhebung, daß der Beweis einer Absichtlichkeit oder groben Fahrlässigkeit des Verletzten die Verpflichtung zum Schadenersatz aufhebe, in diesem Gesetze nicht entbehrt werden. Der Entwurf wurde nicht Gesetz, da er in der laufenden Session noch nicht eingebracht werden konnte und in der folgenden nicht wieder aufgenommen wurde. Doch hielt Bismarck noch einige Jahre lang an dem Gedanken privatrechtlicher Abhilfe fest. Allerdings erzählt Busch[1]) unter dem 5. September 1890 eine Mitteilung Buchers, dieser habe in Friedrichsruh einen Brief Hermann Wageners an den Fürsten gefunden, aus dem hervorgehe, daß Wagener schon im Jahre 1876 beauftragt gewesen sei, eine Denkschrift über die Arbeiterversicherung abzufassen. „Der alte Kreuzzeitungsmann ist in dieser Zeit, wo Bismarck wohl zuerst ernstlich an praktische Beschäftigung mit der Arbeitersache und an positive Bekämpfung der Sozialdemokratie gedacht hat, sein Gehilfe und sein Berater gewesen." Bucher stellte ausdrücklich in Abrede, daß der Kanzler je mit ihm über diese Frage verhandelt hätte. Jene Nachricht von der gewünschten Denkschrift über Arbeiterversicherung ist höchst auffallend; vielleicht handelte es sich aber gar nicht um Arbeiterversicherung, sondern nur um Arbeiterversorgung, etwa durch Fortbildung des Haftpflichtgesetzes, ähnlich wie in dem aus Varzin an den Handelsminister Dr. Achenbach gerichteten Schreiben vom 10. August 1877[2]). Darin nahm Bismarck in sehr bezeichnender Weise Stellung zu drei neuen Gesetzentwürfen: einem Entwurf betreffend die Abänderung des Titels 7 der Gewerbeordnung (Regelung der Verhältnisse der gewerblichen Arbeiter, besonders der Lehrlingsverhältnisse); ferner dem Entwurf eines Fabrikgesetzes und dem Entwurf eines Gesetzes über die Entscheidung in Streitigkeiten der Gewerbetreibenden. Bismarck meinte, es wäre vielleicht nützlicher, die Sicherheit unserer Bauvorrichtungen und unserer Bauten, die Gefahren

[1]) Tagebuchblätter III, 303.
[2]) Poschinger, Aktenstücke I, 258—266.

unseres Bergbaubetriebes und die Gefahren, denen Passagiere auf deutschen Schiffen ausgesetzt seien, auch die Verfälschung der Lebensmittel und die Vergiftung der Getränke zum Gegenstande besonderer Inspektionen und Spezialgesetze zu machen, als länger dem durch stillschweigendes Übereinkommen zugelassenen Irrtume zu dienen, als würden wir der Lösung der sozialen Frage auf dem Wege näher kommen, der mit den vorliegenden Gesetzentwürfen eingeschlagen worden. „Als das wirksamste Schutzmittel in dieser Richtung betrachte ich vielmehr nur die Haftpflicht für Unfälle und wenn nötig, eine Verschärfung und namentlich eine schärfere Überwachung derselben, auch ihre mögliche Ausdehnung auf die Invalidität, die aus Erschöpfung durch Arbeit und aus Krankheit im Dienste hervorgeht.“ Daß in diesem Satze, wie Poschinger[1]) meint, schon der Kern des ganzen sozialpolitischen Programms der Kaiserlichen Botschaft von 1881 liege, ist natürlich ganz unrichtig; vielmehr wird gerade hier mit aller nur wünschenswerten Deutlichkeit ausgesprochen, daß der Kanzler eine Beseitigung der in der Existenzunsicherheit des Arbeiters liegenden Gefahren damals noch auf privatrechtlichem Wege für möglich hielt. Allerdings war damit nur ein Gegensatz zum öffentlich-rechtlichen Arbeiterschutz, nicht aber zur öffentlich-rechtlichen Arbeiterversicherung ausgesprochen, vielmehr blieb diese noch ganz außer Erwägung.

Die Frühjahrssession des Jahres 1878 brachte nicht weniger als fünf Anträge aus fast allen Reichstagsfraktionen über die Fortbildung des Haftpflichtrechts. Der Abgeordnete Hirsch[2]) wollte die Haftpflicht auf alle gefährlichen Betriebe ausgedehnt wissen, die Abgeordneten Stauffenberg und Genossen[3]) nur auf andere mit besonderer Gefahr für Leben und Gesundheit verbundene Gewerbebetriebe. Auch die Beweislast sollte anderweitig geregelt werden. Ähnliche Forderungen wurden in den Anträgen des Abgeordneten Freiherrn von Hertling[4]) und der Abgeordneten Struckmann und Buhl[5]) erhoben. Am weitesten ging natürlich der Antrag der

[1]) a. a. O. S. 265 N. 1.
[2]) Drucksachen des Reichstags 1878. II Nr. 28.
[3]) ebda. III Nr. 133.
[4]) ebda. II Nr. 48.
[5]) ebda. III Nr. 134.

Sozialdemokraten Haßenclever und Kapell[5]), die die Ausdehnung der in § 1 des Haftpflichtgesetzes normierten verschärften Haftung der Eisenbahnunternehmer nicht nur auf die in § 2 aufgeführten Betriebe, sondern auch auf Holzschneidemühlen, Bauten und landwirtschaftlichen Maschinenbetrieb verlangten. Der Antrag wurde nur von der Fortschrittspartei unterstützt. Im übrigen war die Stimmung des Reichstags auf Ausdehnung des § 2 und auf die Übertragung der Beweislast vom Geschädigten auf den Unternehmer gerichtet. Sämtliche Anträge wurden nebst den vielen Petitionen, die zu der Frage aus allen Interessentenkreisen eingegangen waren, an eine Kommission verwiesen. Diese schlug lediglich vor den Reichskanzler zu ersuchen, Erhebungen über die Ausdehnbarkeit der Haftpflicht auf andere gefährliche Betriebe anzustellen. Doch konnte darüber im Plenum nicht mehr beschlossen werden. Auffallend war die Zurückhaltung, die die verbündeten Regierungen gegenüber den im Reichstage erhobenen Forderungen bewahrten.

Die Tronrede, die die folgende Session eröffnete, sprach die Erwartung des Kaisers aus, auf die Mitwirkung des Reichstages rechnen zu können, „soweit sich die Heilung der sozialen Schäden als unvollkommen erweisen sollte". Wenige Tage darnach, am 26. Februar 1879, kam eine Interpellation des Freiherrn v. Hertling[6]) zur Verhandlung, ob von der Regierung Vorbereitungen zu einer Änderung des Reichs-Haftpflichtgesetzes getroffen seien. Für die Regierung gab der Staatsminister Hofmann die Erklärung ab, man habe von Ermittlungen deshalb abgesehen, weil diese dann einen Umfang hätten annehmen müssen, der gesetzliche Maßregeln erfordern würde. Wie die Regierung über den einzuschlagenden Weg dachte, wurde nicht ausdrücklich gesagt, aber aus gewissen Andeutungen zusammengehalten mit der vorsichtigen Reserve, die sich die Regierung gegenüber den Anträgen der vorigen Session auferlegt hatte, war zu entnehmen, daß die Reichsleitung mit dem Plan einer sozialen Hilfe durch Verschärfung der privatrechtlichen Haftpflicht inzwischen gebrochen hatte und bereits den Gedanken einer öffentlich-rechtlichen

[5]) ebda. III Nr 128.
[6]) Drucksachen 1879. I Nr. 23

Sozialversicherung erwog, wenn sie sich auch über die Art seiner Verwirklichung noch völlig im Unklaren befand. Übrigens brachte der Abgeordnete Bebel bei dieser Gelegenheit eine zwar mit unbegründeten oder stark übertriebenen Anklagen gewürzte, aber doch beachtenswerte Anregung: die strenge Haftung des § 1 des Haftpflichtgesetzes auf alle Unternehmer auszudehnen und für diese als Ergänzung hierzu eine Zwangsversicherung bei einer Reichs-Versicherungsanstalt einzuführen. Dieser Vorschlag fand jedoch bei der Mehrheit keine Unterstützung.

Am folgenden Tage, dem 27. Februar, wurde über den Antrag des Freiherrn v. Stumm[1]), für die Fabrikarbeiter Zwangskassen nach dem Muster der preußischen Knappschaftskassen einzuführen, verhandelt. Stumm hatte seinen bekannten Antrag aus dem Jahre 1869 schon zur Zeit der Beratungen über das Sozialistengesetz in der Herbstsession 1878 wiederholt[2]), doch war er damals nicht zur Verhandlung gekommen. Das geschah jetzt. Hier lagen die „ersten greifbaren Vorschläge für eine allgemeine, zwangsweise und öffentliche Arbeiterversicherung“[3]) vor. Stumm befürwortete seinen Antrag mit einer hochbedeutenden, gründlichen und sachlichen Rede. Die Fortschrittspartei bekämpfte seine Vorschläge aufs lebhafteste wegen des darin enthaltenen Zwangsprinzips und brachte durch den Abgeordneten Günther den Unterantrag ein, Alters- und Invalidenkassen auf Grund freiwilliger genossenschaftlicher Teilnahme für sämtliche Berufsklassen zu bilden. Nach längeren Erörterungen wurde der Antrag Stumm einer Kommission von 21 Mitgliedern übertragen, bei deren Verhandlungen die Regierungsvertreter lediglich des Längeren und Breiteren ihre Bedenken bezüglich der praktischen Durchführung des Antrags darlegten. Ihre Haltung verriet Abneigung gegen das Zwangskassenprinzip und völlige Unklarheit über den einzuschlagenden Weg. Die Kommission nahm Stumms Antrag an und schlug dem Reichstag eine dem entsprechende Entschließung vor, die dem Hause jedoch nicht mehr vorgelegt wurde. Der Kanzler

[1]) ebda. I Nr. 16.

[2]) Drucksachen 1878. Nr. 9.

[3]) Piloty, Das Reichsunfallversicherungsrecht, dessen Entstehung und System I, 36.

stand den Vorschlägen Stumms damals schon viel geneigter gegenüber als seine Kommissare. Das bewies der Umstand, daß er nach dem Schluß der Reichstagssession alsbald die deutschen Bundesregierungen in einem Rundschreiben ersuchte, eingehend alle Fragen zu erwägen, die von der Reichstagskommission beraten worden waren [1]). Es wurde jetzt immer deutlicher, daß Bismark ernstlich mit dem Plane einer staatlichen Zwangsversicherung umging. Besonders zeigte sich dies bei der Interpellation des Freiherrn v. Stumm [2]) am 19. Februar 1880 und der Antwort, die ihr aus dem Munde des Staatsministers Hofmann zuteil wurde. Jedoch waren jetzt die Erwägungen immer ausschließlicher ins Geleise einer Alters- und Invalidenversorgung geraten, worüber später ausführlich zu handeln sein wird. Daß man dennoch die soziale Versicherungs-Gesetzgebung mit der Unfallversicherung begann, das hat nach Bismarcks Worten vom 2. April 1881 [3]) seinen Grund darin, daß gerade diese Seite der Fürsorge für den Armen und Schwachen schon früher besonders lebhaft betrieben war in Zeiten, wo er diesen Dingen überhaupt noch nicht näher getreten war. „Ich habe Anforderungen, Andeutungen, Anfänge zu diesem Gesetze schon vorgefunden, es war das Gesetz, was nach Lage der Akten am meisten urgierte und am meisten dringend erschien."

Im April 1880 erschien aus der Feder des Kommerzienrats Baare in Bochum eine Denkschrift, die für das weitere Schicksal der sozialen Fürsorgepläne von großer Wichtigkeit wurde. Baare hat das Verdienst, durch seine praktischen und brauchbaren Vorschläge wesentlich dazu beigetragen zu haben, daß man vor dem Plan einer allgemeinen Zwangsversicherung für alle möglichen Fälle verminderter oder geschwundener Erwerbsfähigkeit, dessen Verwirklichung zum mindesten damals noch zu große Schwierigkeiten bot, zurückkam und den Aufbau des sozialen Versicherungswerkes zunächst einmal mit der praktischen Arbeit an einem einzelnen Zweige der Arbeiterversorgung begann. Auch er wollte nämlich, wie Stumm, eine obligatorische

[1]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier III, 58.
[2]) Drucksachen 1880. Nr. 17.
[3]) Rede im Reichstag.

Arbeiterversicherung, aber im Gegensatz zu diesem beschränkte er sich auf die Versicherung gegen Unfälle. Vorübergehend war Baare in den Jahren 1879 und 1880 Mitglied des preußischen Abgeordnetenhauses; mit Bismarck kam er mehrfach in Berührung. So wurden auch seine Vorschläge dem Kanzler bekannt und gewannen auf dessen Anschauungen nicht geringen Einfluß. Das beweist das vom 20. August 1880 datierte Votum Bismarcks über die Personalunion des Reichsamts des Innern und des preußischen Ministeriums für Handel und Gewerbe und die Errichtung einer besonderen Abteilung für Handel und Gewerbe im Reichsamt des Innern[1]). Es heißt da, das Haftpflichtgesetz habe schon in seiner jetzigen Gestalt und bei der Art und Weise, wie es von den Gerichten gehandhabt werde, nach dem allgemeinen Zeugnisse der beteiligten Kreise nicht die Zufriedenheit, die man erwartet habe, erzeugt, sondern vielmehr Erbitterung und Unfrieden. Im Handelsministerium sei die Neigung hervorgetreten, in der Richtung, welche das jetzige Haftpflichtgesetz verfolge, noch weiter zu gehen. Ihm erscheine das im höchsten Grade bedenklich. Es liege ihm über diesen Gegenstand eine gutgeschriebene Denkschrift des Kommerzienrats Baare in Bochum vor. Dieselbe werde den Mitgliedern des Staatsministeriums mitgeteilt werden, und es sei seine Absicht damit die Herstellung einer Vorlage über diesen Gegenstand einzuleiten, durch welche die Härten und Ungerechtigkeiten der jetzigen Haftpflicht abgemindert und nicht auf die Fälle ausgedehnt würden, in denen eine wirkliche Verschuldung des Haftenden nicht nachweisbar, eine gerechte Verantwortlichkeit des Arbeitgebers nicht begründet sei. Die Unbilligkeit der jetzigen Haftpflichtgesetzgebung müsse nach Möglichkeit gemindert werden. Vielleicht lasse sich einerseits die Höhe der Entschädigungen begrenzen, andererseits aber die Zahl der Fälle, in denen Unterstützung zu gewähren sei, vermehren. Falsch sei es, als Fundament des Anspruchs eine präsumtive Verschuldung des Arbeitgebers zu supponieren, denn diese Präsumtion trete in sehr vielen Fällen in schroffen Widerspruch mit der Wirklichkeit; sie sei unwahr und wirke durch die Ungeheuerlichkeiten, zu denen sie führe, auf die Arbeitgeber entmutigend, sie könne ganze Industrien lahm

[1]) Poschinger, Aktenstücke II, 1 ff.

legen. Auf die Arbeiter wirke sie als Ermutigung zu rechtwidrigen Ansprüchen. Es werde darauf ankommen einen richtigen Weg zu finden. Als Grundlage werde vorwiegend das Recht und die tatsächliche Unterstützungsbedürftigkeit ins Auge zu fassen sein. Erreichbar werde ein annähernd befriedigendes Verhältnis im Wege der Assekuranz sein unter verhältnismäßiger Heranziehung der Arbeitgeber, der Arbeiter und auch der Armenverbände. Dabei werde man auf die Festsetzung gewisser Maximalbeträge kommen müssen. Immerhin seien aber die Privatversicherungsgesellschaften zur Lösung dieser Aufgaben außer Stande, schon weil der Unfall als solcher von sittlichen Gesichtspunkten aus nicht Gegenstand der Spekulation und Ausgangspunkt der Dividendenverteilung sein sollte. Man werde also auf den Vorschlag einer Reichs- oder Staatsversicherung kommen müssen. Daß ein derartiges Projekt von vornherein die Zustimmung des Reichstags finden werde, sei vielleicht zweifelhaft. Aber schon mit dem Antrage begegne man wirksam der schwebenden Agitation, und allmählich werde der an sich gesunde Gedanke einer derartigen Reform doch durchbrechen. Übrigens betrachte er diese Mitteilungen lediglich als vorläufige. Er würde nicht dagegen sein, wenn das bis jetzt über diesen Gegenstand gesammelte Material zunächst etwa als Ausgangspunkt einer weiteren Expertise verwendet würde.

Bereits am 23. August hatte Bismarck nach Pensionierung Hofmanns das Handelsministerium vorläufig übernommen, am 16. September übernahm er es endgiltig. Sofort warf er sich mit Feuereifer auf die Ausführung seiner sozialen Reformpläne. Im September weilte auf seine Einladung hin Kommerzienrat Baare zwei Tage bei ihm in Friedrichsruh und besprach mit ihm die Unfallversicherung. Baare sollte nach Bismarcks Wunsch einen Gesetzentwurf mit Begründung ausarbeiten und ihm diesen in möglichst kurzer Zeit zur Verfügung stellen; er erklärte sich bereit, in Verbindung mit Berufsgenossen und unter rechtskundiger Beihilfe bemüht zu sein, dem Kanzler innerhalb sechs Wochen den Gesetzentwurf zu liefern. Bismarck ermächtigte Baare öffentlich zu erklären, daß er die Angelegenheit unter dem Beirat von Sachverständigen energisch zum Abschluß zu bringen gedenke. Die Nachricht wirbelte viel Staub auf. Auf der Generalversammlung des Zentralverbandes Deutscher Industrieller,

die am 20. September zu Düsseldorf stattfand, wurde sie freudig aufgenommen. Auf der anderen Seite fehlte es nicht an heftigen Angriffen; insbesondere wurde die Anschuldigung laut, Bismarck sei Sozialist.

Baare arbeitete nun einen Entwurf[1]) aus, dessen Grundzüge kurz folgende waren:

Es sollen kraft Gesetzes gegen Betriebsunfälle versichert sein alle Arbeiter und Betriebsbeamten, welche in Fabriken, Baugewerben, landwirtschaftlichen Nebengewerben, welche nicht ausschließlich durch Menschenhand betrieben werden, ferner in Bergwerken, Steinbrüchen und in Gräbereien beschäftigt sind. Die Versicherung erfolgt bei einer von Reichswegen für den ganzen Umfang des Deutschen Reiches zu errichtenden „Arbeiter-Unfall-Versicherungskasse", von der Filialen für Staatsverwaltungsbezirke und Lokalkommissionen zu errichten sind. Die Unternehmer haben ihre Arbeiter bei der Kasse an- und abzumelden. Den versicherten Arbeitern und Betriebsbeamten, bezw. ihren Hinterbliebenen steht ein unübertragbarer Unterstützungsanspruch zu, wenn sie infolge eines in der Ausübung ihrer Dienstverrichtungen herbeigeführten Unfalles verletzt oder getötet werden; jedoch nur, wenn der Unfall nicht durch eigene Absicht oder durch eigenes grobes Verschulden des Betroffenen herbeigeführt ist. Der Verletzte soll eine Jahresrente erhalten, und zwar bei vollständiger Erwerbsunfähigkeit bis zu $^2/_3$, bei teilweiser Erwerbsunfähigkeit bis zur Hälfte seines durchschnittlichen Jahresverdienstes, jedoch nicht über 500 M., bezw. 400 M. Im Falle des Todes endlich soll die Witwe des Verunglückten bis zu 200 M. und jedes Kind bis zum zurückgelegten 14. Lebensjahre bis zu 72 M., als Doppelwaise aber bis zu 108 M., beziehen. Die Mittel werden durch Prämien aufgebracht, von denen die Hälfte der Unternehmer, ein Viertel der Arbeiter und ein Viertel die Wohnsitzgemeinde des Verletzten zahlen. Die Prämie ist nach dem Lohne der Versicherten unter Berücksichtigung der Gefährlichkeit des Gewerbes zu bemessen und wird unentgeltlich durch die staatlichen und gemeindlichen Steuerempfänger erhoben. Die Hilfskassen bleiben unberührt, § 2 des Haftpflichtgesetzes wird aufgehoben.

[1]) Abgedruckt in den Annalen des Deutschen Reichs 1881 S. 69 ff.

Gleichzeitig mit dem Entwurf Baares wurde ein solcher im Handelsministerium ausgearbeitet. Anfang Oktober beteiligte sich Bismarck in Friedrichsruh auf das Lebhafteste an den Vorarbeiten zur Arbeiterversicherung[2]) Am 16. November sandte er dem Geheimen Oberregierungsrat Tiedemann in Berlin beide Entwürfe zurück. Der Fürst drängte auf Abschluß der Vorarbeiten. Zunächst sollte zur Fortführung des Werkes niemand weiter zugezogen werden als der bisherige Dezernent des Handelsministeriums, Geheimrat Lohmann. „Jeder neue Mitarbeiter", heißt es weiter in dem Erlaß, „wird neue Ansichten bringen und damit die Fertigstellung irgend eines Entwurfes aufhalten. Für die Hauptsache halte ich aber jetzt, daß ‚irgend ein' Entwurf ins Leben tritt; ob derselbe etwas mehr oder weniger der Vervollständigung und Richtigstellung bedarf, darauf kommt es bei den vielen Instanzen, durch die er noch gesiebt werden muß, nicht vorzugsweise an; vollkommen geharnischt und gefeit wird er auch dann noch nicht sein, wenn er in die parlamentarische Diskussion gelangt, wenn auch vielleicht besser als beim Austritt aus derselben." Die Einwendungen der Sachverständigen seien sicherlich von Interesse, zum Teil praktisch richtig und identisch mit solchen, die er selbst schon gemacht habe. „Wir dürfen uns aber durch diese nicht aufhalten lassen; wenn wir sofort etwas Vollkommenes und Erschöpfendes geben wollen, werden wir zu gar nichts kommen, und das ganze Feld, welches mit diesem Entwurf betreten wird, wird die Gesetzgebung niemals befriedigend decken können; aber der Anfang zu seiner Bebauung muß einmal doch gemacht werden. Ein Hauptunterschied zwischen unserem Entwurf und dem von Herrn Baare liegt darin, daß der letztere nur eine Maximalunterstützung von 500 M. gewährt, also im Sinne des Herrn André mehr ‚humane Unterstützung' als Entschädigung des Verlorenen; unser Entwurf dagegen faßt die zu gewährende Unterstützung bis 66 % des Jahresverdienstes unter 2000 M. ins Auge. Ich glaube, daß letzteres für die Arbeitgeber das Nützlichere sein wird, weil es die höheren Arbeiterklassen, also die wichtigsten Stützen eines Unternehmens, in die allgemeine

[1]) Mitteilung des Chefs der Reichskanzlei, Geheimrats Tiedemann, an ein regierungsfreundliches Blatt. Poschinger, Bismarck als Volkswirt II, 5.

Sicherstellung einbegreift und dadurch das Streben nach Erlangung derselben aufmuntert. Vielleicht ist der Satz von 2000 M. zu hoch gegriffen und sollte auf 1500 oder 1000 M. ermäßigt werden. Jedenfalls bin ich der Ansicht, daß die Freihaltung des Arbeiters von Beiträgen und die Heranziehung der Armenverbände sich auf die Klassen beschränken müßte, welchen keine höhere Jahreseinnahme als die zum Unterhalt notwendige gesichert werden soll, also für die Jahreseinnahme bis zu 500 M. oder bis zu dem Satz von 750 M., von welchem dann die 500 M. die $66^2/_3$ % bilden würden. Die Armenverbände heranzuziehen, um der Kategorie von 2000 M. jährlich den Bezug von $1333^1/_3$ M. zu sichern, scheint mir nicht tunlich, wenigstens nicht billig. Aus denselben Motiven möchte ich annehmen, daß auch der Arbeitgeber nur für die Sicherstellung des Notwendigen mit überwiegenden Beiträgen, oder mit Beiträgen überhaupt, heranzuziehen ist. Diejenigen, welche mehr als das Notwendige einnehmen und versichert erhalten, können auch aus eigenen Mitteln zu Beiträgen herangezogen, resp. kann ihnen überlassen werden, den Überschuß über das Notwendige freiwillig selbst zu versichern. Aus diesen Erwägungen wird man vielleicht dem Prinzip des Herrn Baare, der Zwangsversicherung das Maximum von 500 M. zu setzen, den Vorzug zu geben geneigt sein. Der Gedanke ist einheitlicher und, wie mir scheint, prinzipiell richtiger. Die Versicherungsprämien für das ‚Notwendige' werden von Arbeitern, welche eben nur dies Notwendige einnehmen, immer nur scheinbar und äußerlich geleistet werden können, tatsächlich werden sie in Form einer Lohnerhöhung den Unternehmern zur Last fallen. Der äußere Schein der Belastung aber wird benutzt werden, um die Arbeiter unzufrieden zu machen. Anders steht es mit den bessergestellten Arbeitern der höheren Kategorien, Werkführern u. dgl. Diese werden das, was sie beisteuern, zum Teil oder ganz ex propriis tragen. Auch sie werden aber den Vorteil haben, den die Reichsversicherung durch ihre Wohlfeilheit und ihre Sicherheit allen zu gewähren im Stande ist. Das Prinzip der Zwangsversicherung ist auf Privatanstalten, welche der Staat nicht garantiert hat, nicht anwendbar; man kann nicht Zwang üben, wo die Möglichkeit des Verlustes durch Konkurs der Anstalt vorliegt. Die größere Wohlfeilheit bei gleich guter Verwaltung ist ein notwendiges

Ergebnis des Wegfalls der Zinsen und Dividenden, ohne welche ein Privatinstitut nicht zu Stande kommt". In diesen Ausführungen haben wir bereits den Kern von Bismarcks Anschauungen über die Arbeiterversicherung kennen gelernt; alles Spätere ist zum erheblichen Teil Abwandlung und Ergänzung. Nur ein Unterschied springt in die Augen: Bismarck will jetzt noch den Armenverband, später dagegen den Staat bezw. das Reich zur Aufbringung der Beiträge heranziehen. Beiden Absichten liegt der Gedanke zu Grunde, daß die Arbeiter zwar die Belastung des notwendigen Lebensbedarfs auf die Arbeitgeber überwälzen — eine Anschauung, der Bismarck auch bezüglich der Verbrauchssteuern huldigte —, daß aber doch „der äußere Schein der Belastung" die Unzufriedenheit der Massen erregen müsse, ferner die Überzeugung, daß das Unternehmertum die volle Last der Prämien nicht tragen könne, und schließlich der Wunsch, den unteren Klassen durch unmittelbare Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln einen anschaulichen und zur Versöhnung wirkenden Beweis von dem Segen staatlicher Fürsorge zu geben. Diese Grundgedanken traten, wie wir sehen werden, je länger, desto schärfer und klarer hervor.

Der Entwurf wurde im Sinne der Direktiven des Kanzlers umgearbeitet und ihm bald darauf wieder unterbreitet. Er stellte dazu keine weiteren Anträge, „um zunächst die Sache in den Fluß zu bringen", und wünschte dessen Mitteilung an die preußischen Ministerien und diejenigen Bundesregierungen, bei denen Preußen Gesandtschaften unterhält. Vor Feststellung der preußischen Meinung behufs Abstimmung im Bundesrat, heißt es in dem Erlaß an den Staatsminister v. Boetticher aus Friedrichsruh vom 23. November, rechne er auf die Möglichkeit der Vorlage an den Wirtschaftsrat[1]).

Am 15. Januar 1881 konnte Bismarck dem Bundesrate den Entwurf eines Gesetzes, betr. die Versicherung der in Bergwerken, Fabriken und anderen Betrieben beschäftigten Arbeiter gegen die Folgen der beim Betriebe sich ereignenden Unfälle vorlegen[2]). In den Motiven hieß es: „Es handelt sich nur um einen ersten Schritt auf einem Gebiete, auf welchem eine jahrelang fortzusetzende schwierige Arbeit

[1]) Poschinger, Aktenstücke II, 28 N. 1.

[2]) Das Folgende nach Poschinger, Fürst Bismarck und der Bundesrat IV, 329 u. 333 ff.

mit Vorsicht und allmählich zu bewältigen sein und die Lösung einer Aufgabe wieder neue Aufgaben erzeugen wird. Die ganze Deutsche Nation wird wohl tun, sich jetzt dieser Aufgabe als einer der wichtigsten, die ihr obliegt, zuzuwenden und dagegen das Spiel der fruchtlosen Parteikämpfe etwas ruhen zu lassen." In der Sitzung vom 20. Januar überwies der Bundesrat die Vorlage an den Ausschuß für Handel und Verkehr und für Justizwesen.

Einige Tage darauf, am 27. Januar, eröffnete der Reichskanzler den durch königliche Verordnung vom 17. November 1880 errichteten preußischen Volkswirtschaftsrat mit der Ankündigung, daß die ersten Gegenstände, die die neue Behörde beraten sollte, die beiden Gesetzentwürfe über die Versicherung von Arbeitern gegen Unfälle und über die Neugestaltung des Innungswesens seien. Der Volkswirtschaftsrat überwies die Behandlung der beiden Entwürfe seinem permanenten Ausschusse, und am 23. Februar teilte Bismarck die Protokolle der Spezialdebatte des Ausschusses dem Bundesrate mit. Schon zwei Tage vorher, am 21. Februar, hatte Bismarck eine Konferenz mit einer Anzahl der einflußreichsten Mitglieder des Bundesrats über das Unfallversicherungsgesetz gehabt. Er soll dabei die Königreiche für das Prinzip der Staatszuschüsse gewonnen haben. Dagegen standen die Königreiche der vom Reichskanzler vorgeschlagenen Reichsversicherungs-Anstalt mit Mißtrauen gegenüber und waren geneigt sie in Landesversicherungs-Anstalten umzuwandeln[1]). Über die Stellung der bayerischen Regierung zu Bismarcks Entwurf wurde bekannt, Minister v. Lutz habe die Bestrebungen des Reichskanzlers zum Schutze der Arbeiter durch ein Unfallversicherungsgesetz einen „Akt eminent konservativer Politik" genannt[2]).

Der Antrag der Ausschüsse des Bundesrats für Handel und Verkehr und für Justizwesen zu dem Gesetzentwurf, wie er in der Sitzung des Bundesrats vom 5. März 1881 zur Verhandlung kam, enthielt keine grundsätzlichen Verschiedenheiten gegenüber dem ursprünglichen Entwurfe des Reichskanzlers, doch wies er im einzelnen eine An-

[1]) Im Bundesrate selbst wurde nach einer Erklärung des Staatssekretärs v. Boetticher in der Reichstagskommission der Weg einer einzelstaatlichen Regelung niemals angeregt. Komm.-Ber. S. 9.

[2]) Poschinger, Aktenstücke II, 41 N. 2.

zahl von bemerkenswerten Änderungen nicht nur förmlicher, sondern auch sachlicher Natur auf. Der Bundesrat nahm den Entwurf noch in derselben Sitzung in erster und zweiter Lesung an, und zwar im wesentlichen nach den Ausschußanträgen. Die wichtigsten Änderungen bezogen sich auf die Abgrenzung des Kreises der versicherungspflichtigen Personen. Der § 1, der die Betriebe aufzählte, deren Arbeiter versichert sein müssen, erhielt den Zusatz, daß seine Bestimmungen auch auf den Baubetrieb Bezug haben, soweit dieser durch Bundesratsbeschluß für versicherungspflichtig erklärt werde. Der Beschluß des Volkswirtschaftsrates, wonach das Gesetz auch für landwirtschaftliche Arbeiter gelten sollte, sofern sie dauernd oder wiederholt in Fabriken und bei Maschinen, welche nicht lediglich mit Menschenhand bewegt werden, beschäftigt sind, wurde vom Bundesrat abgelehnt. Ein neuer § 2 bestimmte, daß daß Gesetz auf Beamte, die bei Betriebsverwaltungen des Reiches, eines Bundesstaates oder eines Kommunalverbandes mit festem Gehalt und Pensionsberechtigung angestellt sind, keine Anwendung finde. Von besonderer Wichtigkeit war die neue Bestimmung des § 56, wonach Unternehmern von Betrieben derselben Gefahrenklassen in räumlich abgegrenzten Bezirken gestattet werden kann, zum Zweck der Unfallversicherung auf Gegenseitigkeit zusammenzutreten.

Der Reichstag war am 15. Februar von dem Stellvertreter des Reichskanzlers, Grafen Otto zu Stolberg-Wernigerode eröffnet worden. In der Eröffnungsrede hatte es geheißen, die Heilung sozialer Schäden werde nicht ausschließlich im Wege der Repression sozialistischer Ausschreitungen, sondern gleichmäßig auf dem der positiven Förderung des Wohles der Arbeiter zu suchen sein. In dieser Beziehung stehe die Fürsorge für die Erwerbsunfähigen unter ihnen in erster Linie. Im Interesse dieser habe Se. Majestät der Kaiser dem Bundesrat zunächst einen Gesetzentwurf über Versicherung der Arbeiter gegen die Folgen von Unfällen zugehen lassen. Der Entwurf, wie er aus den Beratungen des Bundesrats hervorgegangen war, wurde mittels Schreibens des Reichskanzlers vom 8. März dem Reichstag überwiesen. Die Hauptbestimmungen, abgesehen von den oben angeführten Änderungen des Bundesrates, lauteten: Alle in Bergwerken, Salinen, Aufbereitungsanstalten, Brüchen und Gruben, auf Werften, in Bauhöfen, Fabriken

und Hüttenwerken beschäftigten Arbeiter und Betriebsbeamten, deren Jahresarbeitsverdienst an Lohn oder Gehalt nicht über 2000 M. beträgt, werden bei einer von dem Reich zu errichtenden Versicherungsanstalt gegen die Folgen der beim Betrieb sich ereignenden Unfälle versichert. Gegenstand der Versicherung ist der Ersatz des Schadens, welcher durch eine Körperverletzung, die den Betroffenen länger als vier Wochen völlig oder teilweise erwerbsunfähig macht, oder durch Tötung entsteht. Der Versicherungsanspruch ist unübertragbar und unpfändbar. Der Schadenersatz besteht im Falle der Verletzung in den Kosten des Heilverfahrens, die vom Beginne der fünften Woche nach Eintritt des Unfalls an entstehen, und in einer dem Verletzten vom Beginn der fünften Woche an für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit zu gewährenden Rente. Die Rente beträgt im Falle völliger Erwerbsunfähigkeit $66^2/_3$ % des Arbeitsverdienstes, im Falle teilweiser Erwerbsunfähigkeit einen Bruchteil davon, jedoch nicht über 50 % des Arbeitsverdienstes. Der Schadenersatz besteht für den Fall der Tötung in 60 M. als Ersatz der Beerdigungskosten; falls der Tod später als vier Wochen nach dem Unfall eingetreten ist, in den nach deren Ablauf aufgewendeten Kosten des Heilverfahrens und in einer für die weitere Zeit der Krankheit zu gewährenden Unterstützung zum Betrage von $66^2/_3$ % des bisherigen Arbeitsverdienstes, schließlich in einer den Hinterbliebenen des Getöteten vom Todestage an zu gewährenden Rente. Diese beträgt für die Witwe des Getöteten bis zu deren Tode oder Wiederverheiratung 20 %, für jedes hinterbliebene Kind bis zu dessen zurückgelegten 15. Lebensjahre 15 % des Arbeitsverdienstes; für Aszendenten des Verstorbenen, wenn dieser ihr einziger Ernährer war, 20 % des Arbeitsverdienstes. Für jeden Betrieb findet eine sämtliche zu versichernden Personen umfassende Kollektivversicherung gegen eine feste Prämie statt. Die Versicherungsprämie ist aufzubringen, falls der jährliche Arbeitsverdienst 750 M. und weniger beträgt, zu $^2/_3$ von den Betriebsunternehmern, zu $^1/_3$ vom Reich; falls er über 750 M. und bis zu 1000 M. beträgt, zu $^2/_3$ von dem Betriebsunternehmer, zu $^1/_3$ von dem Versicherten; beträgt der Jahresarbeitsverdienst über 1000 M., dann zur Hälfte von dem Betriebsunternehmer, zur Hälfte von dem Versicherten.

Dem Entwurf war eine Begründung beigegeben, die wenigstens

in ihrem allgemeinen, politischen Teil, nach Inhalt und Form die Feder des Fürsten Bismarck deutlich erkennen ließ[1]).

Über die politischen Aussichten des Gesetzentwurfs bemerkte der Fürst im Gespräche: „Die Liberalen werden nicht recht daran wollen, und ihre Presse greift meine Vorschläge an. Die Regierung soll sich in solche Sachen nicht mengen, laisser aller . . . . Die Liberalen sehen die Vernünftigkeit der Vorschläge auch ein — im Stillen —, gönnen es dem Kerl aber nicht, der sie macht, wollen es selber tun und sich damit populär machen. Sie werden die Sache vielleicht in der Kommission zu begraben suchen. Es muß aber bald was geschehen und es ist möglich, daß sie im großen und ganzen zustimmen; denn sie denken an die Wahlen“[2]). „Man will nicht, daß ich mich als Anwalt des kleinen Mannes, des Armen betrachte. Ich hätte kein Recht dazu, keine Veranlassung, während doch hier erst neulich wieder Leute verhungert sind. . . . Die Fortschrittspartei und Klique der Manchesterpolitiker, der Vertreter des mitleidslosen Geldsacks sind immer unbillig gewesen gegen die Armen, sie haben immer nach Kräften dahin gewirkt, daß der Staat verhindert werde, sie zu schützen. Laissez faire, möglichst viel Selbstregierung, Unbeschränktheit, Gelegenheit zur Auffaugung des kleinen Geschäfts durch das Großkapital, zur Ausbeutung der Unwissenden und Unerfahrenen durch die Klugen und Geriebenen. Der Staat soll bloß Polizei sein, besonders für die Ausbeuter“[3]). Über seine persönliche Stellung zu dem Entwurfe bemerkte der Kanzler gelegentlich, er habe sich beschieden, sehr langsam und sicher vorzugehen und habe sich in manche Einschränkungen gefügt, die seine ursprünglichen Anregungen erfahren hätten. Aber der jetzige Vorschlag sei doch nur

---

[1]) Die wichtigsten Sätze aus dieser Begründung haben wir bereits im 1. Kap. (S. 5/6 und 27) kennen gelernt.

[2]) Busch, Tagebuchblätter III, 10, 11 (21. Januar 1881).

[3]) a. a. O. S. 32 (4. Mai 1881). Bezeichnend für Bismarcks damalige Stimmung gegenüber der Fortschrittspartei ist die Äußerung vom 26. Juni 1881: „Mein Sohn sollte neulich in einem Verein eine Rede halten gegen die Fortschrittler. Da habe ich ihm empfohlen den Ausdruck einzuflechten: ‚Das Stimmvieh aus den Richterschen Ställen mit dem Fortschrittsbrette vor dem Kopfe‘; es war ihm aber doch zu stark.“ (a. a. O. S. 44.)

ein Anfang[1]); er habe mehr vor. Er gebe zu, daß manches daran verbessert werden könne, und anderes sei vielleicht nicht praktisch und darum zu beseitigen. Aber einmal habe ein Anfang gemacht werden müssen mit der Versöhnung der Arbeiter mit dem Staate[2]).

Am 2. April begründete und verteidigte der Reichskanzler seinen Entwurf in einer großen Reichstagsrede. Beim Erlaß des Sozialistengesetzes, sagte er etwa, ist versprochen worden, es solle auch positiv etwas geschehen, um die Ursachen des Sozialismus, insoweit ihnen eine Berechtigung innewohnt, zu beseitigen. Diese Sache kann nur die Reichsregierung mit Erfolg in Angriff nehmen. Der Staat ist nicht nur für das verantwortlich, was er tut, sondern auch für seine Unterlassungen. Und dann kommt die bekannte Absage an das Manchestertum: Ich bin nicht der Meinung, daß das „laisser faire, laisser aller", „das reine Manchestertum in der Politik", „Jeder sehe, wie er's treibe, jeder sehe, wo er bleibe", „Wer nicht stark genug ist zu stehen, wird niedergerannt und zu Boden getreten", „Wer da hat, dem wird gegeben, wer nicht hat, dem wird genommen", — daß das im Staat, namentlich in dem monarchischen, landesväterlich regierten Staat Anwendung finden könne, im Gegenteil, ich glaube, daß diejenigen, die auf diese Weise die Einwirkung des Staates zum Schutz des Schwächeren perhorreszieren, ihrerseits sich dem Verdacht aussetzen, daß sie die Stärke, die ihnen, sei es kapitalistisch, sei es rhetorisch, sei es sonst wie beiwohnt, zum Gewinn eines Anhangs, zur Unterdrückung der anderen, zur Anbahnung einer Parteiherrschaft ausbeuten wollen und verdrießlich werden, sobald ihnen dieses Beginnen durch irgend einen Einfluß der Regierung gestört wird.

Man kann sich, meinte der Kanzler, nicht in der Weise decken, daß man eine geläufige glatte Rede hält, in der man die Ausbildung des Haftpflichtgesetzes empfiehlt, ohne nur mit einer Silbe anzudeuten, wie man sich diese Ausbildung denkt. Damit spielt man den Strauß, der den Kopf versteckt, um die Gefahr nicht zu sehen.

---

[1]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I 172 (1. Februar 1881).

[2]) Busch, a. a. O. S. 10 (21. Januar 1881).

Von der schädlichen Wirkung des Haftpflichtgesetzes hatte sich der Kanzler aus der Praxis überzeugt[1]). Die Prozesse haben einen ganz ungewissen und unverhältnismäßigen Ausgang. Das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern wurde nicht verbessert, „im Gegenteil ist an vielen Orten, besonders wo Winkeladvokaten, denen an Erregung der Unzufriedenheit in Hinsicht auf die Wahlen liegt, schüren, die Erbitterung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, im Gegensatz zu der wohlmeinenden Absicht, welche das Gesetz gehabt hat, nur gesteigert worden. Der Arbeiter fühlt sich durch die Wirkung des Gesetzes geschädigt und verkürzt, weil er auch bei einem gerichtlichen Erkenntnis schwerlich je überzeugt wird, daß er Unrecht hat, namentlich, wenn er einen Advokaten hat, der ihm das Gegenteil sagt." Die Frage des Verschuldens darf nicht untersucht werden. „Für den Betroffenen ist es ja gleichgiltig, er bleibt unglücklich, er bleibt verstümmelt, er bleibt erwerbsunfähig, wenn er es geworden ist, und seine Hinterbliebenen bleiben ohne Ernährer, es mag dolose oder culpa lata, oder auf die unschuldigste Weise gekommen sein. Wir haben es dahier nicht mit der strafenden oder distributiven Gerechtigkeit zu tun, sondern mit dem Schutz eines ohne das Gesetz ziemlich wehrlosen Teils der Bevölkerung gegen die Unbilden des Lebens und gegen die Folgen ihrer Unglücksfälle und gegen die Härte der Situation eines ohne jedes eigene peculium der Gemeindeverflegung verfallenen Ortsarmen." Vor dem Verhungern ist der invalide Arbeiter durch unsere heutige Armengesetzgebung geschützt. „Das genügt aber nicht, um den Mann mit Zufriedenheit auf sein Alter und seine Zukunft blicken zu lassen, und es liegt in diesem Gesetze auch die Tendenz, das Gefühl menschlicher Würde, welches auch der ärmste Deutsche meinem Willen nach behalten soll, wach zu erhalten, daß er nicht rechtlos als reiner Almosenempfänger dasteht, sondern daß er ein peculium an sich trägt, über das niemand außer ihm verfügen kann, und das ihm auch nicht entfremdet werden kann, über das er als Armer selbständig verfügen kann und das ihm manche Tür leichter öffnet, die ihm sonst verschlossen wird und ihm in dem Hause, in dem er Aufnahme gefunden hat,

[1]) Vgl. auch S. 55.

eine bessere Behandlung sichert, wenn er den Zuschuß, den er mit hineinbringt, aus dem Hause auch wieder entfernen kann." Die Behandlung, die körperlich schwache und krüppelhafte Arme im Hause ihrer Verwandten oft finden, muß jeden gesunden Arbeiter, der dies mit ansieht, dahin bringen, daß er sich sagt: es ist doch fürchterlich, daß ein Mensch auf diese Weise durch die Behandlung in dem Hause, was er früher bewohnte, herunterkommt, wo der Hund seines Nachfolgers es nicht schlimmer hat. Welche Waffe hat ein schwacher Krüppel, wenn er in die Ecke gestoßen und hungrig ernährt wird? Hat er aber noch 100 oder 200 M. für sich, so besinnt sich das Haus schon sehr, bevor es ihn drückt. Man muß also auf eine menschenwürdige Behandlung vorerst dieser Sorte von Armen wirken.

Dem Kanzler schwebte zeitweilig geradezu eine allgemeine Volksversicherung vor. Schon am 1. Februar hatte er zu Parlamentariern geäußert, man komme unwillkürlich auf den Gedanken, ob man nicht in den Entwurf „alle Deutsche" statt „Arbeiter" setzen solle[1]). Auch jetzt im Reichstage erklärte er, ihm sei diese Versuchung anfangs nahegetreten. Aber wenn man diesem Gedanken, der etwas Ideales habe, näher trete, wenn man namentlich die selbständigen Arbeiter, die in niemandes Auftrage verunglücken, umfassen wolle, dann ergäben sich zu große Schwierigkeiten. Ihm lag als Landwirt die Frage einer Ausdehnung der Versicherung auf die landwirtschaftlichen Arbeiter nahe, und so beschäftigte er sich damit besonders eingehend — ebenso wie er früher seine Anteilnahme der Anwendung des Haftpflichtgesetzes auf die Landwirtschaft zugewandt hatte[2]). Obwohl er die Hoffnung auf eine solche Ausdehnung nicht aufgab, wies er doch auf die sich entgegenstellenden Schwierigkeiten hin: Daß die landwirtschaftlichen Gewerbe, soweit sie sich der Maschinen und elementaren Kräfte bedienen, nicht ausgeschlossen sind, versteht sich von selbst. Nun ist aber auch die übrige größere Masse der landwirtschaftlichen Bevölkerung vielfach in Berührung mit Maschinen, die nicht von elementaren Kräften, sondern von Pferden, mitunter auch von Menschenhänden geleitet werden, und diese Berührung ist viel-

---

[1]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 172.
[2]) Vgl. S. 46.

fach lebens- und gesundheitsgefährlich; es ist aber außerordentlich schwer, den Prozentsatz dieser Bevölkerung, das Beitragsverhältnis, welches daraus hervorgeht, zu fixieren. Dem Kanzler schwebte daher eine Organisation vor, nach welcher die Zweige, die ihre Arbeiter versichert haben, in sich korporative Genossenschaften bilden, welche ihren wirklichen Bedarf an Entschädigungen durch Prämien in sich aufbringen und zugleich die genügende Kontrolle über ihre Mitglieder dahin ausüben, daß die Einrichtungen überall so sind, daß der Genossenschaft mit denselben wenig Lasten erwachsen, mit anderen Worten, daß man das Interesse der mitzahlenden Mitgenossen zum Wächter der Zweckmäßigkeit der Einrichtungen für Verhinderung der Unfälle macht. Gelingt es im Wege der Erfahrung dahin zu kommen, dann wird man auch für die nicht mit elementaren Kräften wirtschaftende Landwirtschaft wahrscheinlich den richtigen Prozentsatz im Wege der Erfahrung finden. Hier taucht also zum ersten Male bei Bismarck der Gedanke der Berufsgenossenschaften und ihrer Benutzung zur Unfallversicherung und Unfallverhütung auf, wenn auch bezeichnender Weise zunächst noch auf die dem Kanzler am nächsten stehende Landwirtschaft beschränkt.

Aus der Mitte des Reichstages richteten sich Angriff und Ablehnung am meisten gegen die Reichsanstalt und gegen den Reichszuschuß, während das Zwangsprinzip eigentlich nur von der Fortschrittspartei bekämpft wurde. Gegenüber den fortschrittlichen Anpreisungen der Privatversicherung erklärte Bismarck: Wenn der Zwang ausgesprochen wird, so ist es notwendig, daß das Gesetz zugleich ein Versicherungsinstitut beschafft, welches wohlfeiler und sicherer ist als jedes andere. Der Abgeordnete Bamberger hatte behauptet, die Versicherungsgesellschaften bewürben sich um den Dank ihrer Mitbürger. Bismarck erwiderte: „Ich habe immer geglaubt, sie bewürben sich um das Geld ihrer Mitbürger. Wenn sie aber auch dafür noch die Dankbarkeit zu Buch bringen können, so ist das eine geschickte Operation".

Der Reichszuschuß wurde von sämtlichen Parteien abgelehnt. Um so entschiedener trat Bismarck für ihn ein; er erklärte geradezu: Mein Interesse an der ganzen Bearbeitung der Sache wird sehr abgeschwächt, sobald ich erkennen sollte, daß das Prinzip der Unter-

lassung des Staatszuschusses definitiv zur Annahme käme. Wenn die Staatshilfe, sei es in Form der Landarmenverbände, sei es in Form der Provinz, sei es in Form des Staats, vollständig fortbleibt, dann werde ich nicht den Mut haben, für die Folgen des Gesetzes der Industrie gegenüber einzustehen, zumal da man noch gar keine Erfahrung gewonnen hat. Man kann ja den Staatszuschuß unter Umständen zunächst auf drei Jahre oder in anderer Weise limitieren. Bei einigen Industrien ginge es allerdings auch ohne Staatshilfe; es sind das diejenigen Industriezweige, bei welchen der Arbeitslohn nur ein minimaler Betrag der Gesamtproduktionskosten ist: chemische Fabriken oder Mühlen, die in der Lage sind, mit einigen zwanzig Arbeitern bei einem Umsatz von einer oder mehreren Millionen ihr Geschäft zu machen; aber die große Masse der Arbeiter steckt eben nicht in solchen „aristokratischen Betrieben", sondern in denen, wo der Arbeitslohn bis zu 80 und 90% der Kosten beträgt, und ob die dabei bestehen könnten, weiß ich nicht. Ob man den Beitrag auf die Arbeiter oder auf die Unternehmer legt, halte ich für ganz gleichgültig. Die Industrie hat ihn in beiden Fällen zu tragen. Daß der Staatszuschuß, wie behauptet worden war, ein Geschenk für die Großindustrie sei, bestritt der Kanzler ganz entschieden. Man kann ihr nicht das auferlegen, was die Lokalarmenverbände bisher an Fürsorge für den verunglückten Fabrikarbeiter zu tragen hatten. Es handelt sich hier nicht um eine Schöpfung ganz ausschließlich neuer Lasten, sondern um eine Übertragung von Lasten aus den Armenverbänden auf staatliche Leistungen. Gewiß wird die Last überhaupt erhöht, aber nicht um das volle Dritteil, welches dem Staate zugemutet wird, sondern nur um den Unterschied zwischen den bisherigen Leistungen der Lokalarmenpflege für verunglückte Arbeiter und dem, was diesem in Zukunft zukommen soll. Nur diese Differenz kann man dem Staate als Neuleistung anrechnen, und diese ist des damit erstrebten Zieles im allerhöchsten Maße wert.

Daß der Grundsatz der Freiheit des Arbeiters von Beiträgen nur für die Arbeiter durchgeführt war, die bis zu 750 M. Lohn in 300 Arbeitstagen beziehen, erklärte Bismarck folgendermaßen. Ursprünglich stand in dem Entwurf, daß $^1/_3$ der Beiträge von den

Ortsarmenverbänden geleistet werden sollte, denen im Falle der Invalidität des Arbeiters seine Ernährung zur Last fallen würde; es war kein Grund vorhanden, diesen Gemeinden, denen bisher 80% der vom Haftpflichtgesetz nicht betroffenen Verunglückten zur Last fielen, einfach ein Geschenk damit zu machen. Dieses Raisonnement findet aber auf diejenigen die in ihrem Lohne so hoch stehen, daß sie, wenn sie verunglückten, dem Armenverbande schwerlich zur Last fallen würden, nach ihrer ganzen Wohlhabenheit nicht mit derselben Sicherheit Anwendung. Man wollte aber dem Ortsarmenverband keine höheren Lasten auferlegen, als man ihm Ersparnisse in genereller Berechnung zuführte. Es stellte sich nachher heraus, daß der Begriff des Ortsarmenverbandes unanwendbar war. Nach der geographischen Lage sind kleine, impotente Gemeinden sehr häufig mit Armenpflege überlastet und große, reiche Gemeinden haben darin sehr wenig, und es hätte das eine zu ungleiche Verteilung der Prämienbeiträge ergeben. In dieser Überzeugung schlug ich vor, statt Ortsarmenverband zu sagen Landarmenverband. So hat der Entwurf ein paar Wochen lang sein Leben gefristet, bis endlich auf Einfluß der verbündeten Staaten und auch des Volkswirtschaftsrats diese Bezeichnung fallen gelassen und statt dessen dem Einzelstaat überlassen wurde, entweder selbst als Landarmenverband einzutreten, oder seine Landarmenverbände heranzuziehen[1]). Übrigens erklärte Bismarck, die Grenze von 750 M. sei gegenüber der ganzen Theorie, die dem Gesetze zu Grunde liege, kein wesentlicher Punkt; er sei sehr gern bereit sie fallen zu lassen.

Nach dem Entwurfe sollte dem verunglückten Arbeiter eine Unterstützung nur bei Erwerbsunfähigkeit von über vier Wochen geleistet werden. Die Bestimmung war nach Bismarcks Mitteilungen vorgesehen in der Hoffnung, daß die Knappschaften und Genossenschaften ihrerseits das Bedürfnis hätten auch etwas zu tun. Man

[1]) In der Vorlage war diese Bestimmung durch die Vorschrift des Reichszuschusses ersetzt. Um so auffallender ist, daß Bismarck niemals vom Reichszuschuß, sondern stets nur von Staatszuschuß spricht. Wie damit sein Plan, die nötigen Mittel aus dem Reichs-Tabakmonopole zu gewinnen, vereinbar ist, ist nicht ersichtlich. Vgl. indes die Rede v. 15. März 1884, wo es in Parentheſe heißt: „unter ‚Staat' hier immer das Reich gedacht."

wollte dadurch dem Einwande begegnen, der Arbeiter hielte es wider sein Ehrgefühl, wenn er gar nichts beitrüge. Er wisse das so genau nicht, sagte der Kanzler, aber wenn es anders besser wäre, so sei er der Meinung, daß das Gesetz auch diesen Hiatus decken sollte.

Wiederholt wies Bismarck den Vorwurf sozialistischer und kommunistischer Bestrebungen zurück. Die Aufgabe der Regierung ist es, den Gefahren der Sozialdemokratie ruhig und furchtlos ins Auge zu sehen, aber auch die Vorwände, die zur Aufregung der Massen benutzt werden, die sie für verbrecherische Lehren erst gelehrig machen, zu beseitigen. „Nennen Sie das Sozialismus oder nicht, es ist mir das ziemlich gleichgiltig. Das sind mehr oratorische Ornamente, mit denen man kämpft, die keinen Hinterhalt haben." Man bedient sich dabei der Vielseitigkeit des Wortes Sozialismus. Bismarck wies hin auf die unter staatlichem Zwang geübte Armenpflege in den Gemeinden — diese ist dann auch Kommunismus im höchsten Maße. Die Bestrebungen der Regierung, den verunglückten Arbeiter in Zukunft besser und namentlich würdiger zu behandeln, seinen noch gesunden Genossen nicht das Beispiel eines sozusagen auf dem Kehricht langsam verhungernden Greises zu gewähren, das sozialistisch zu nennen im Sinne dieser Mörderbande ist ein ziemlich wohlfeiles Spiel mit dem Schatten an der Wand. „Wenn der Herr Abgeordnete Bamberger für unsere Bestrebungen einen Namen finden wollte, den ich bereitwillig annehmen würde, so ist es der: praktisches Christentum, aber sans phrase, wobei wir die Leute nicht mit Reden oder Redensarten bezahlen, sondern wo wir ihnen wirklich etwas gewähren wollen."

Der Reichstag überwies den Entwurf einer Kommission von 28 Mitgliedern, an deren Beratungen des Staatssekretär des Inneren v. Boetticher teilnahm, der seitdem die meisten Verhandlungen in Sachen der Arbeiterversicherungs-Gesetzgebung namens der verbündeten Regierungen führte. In zweiter und dritter Lesung nahm der Reichstag den Entwurf im wesentlichen mit den von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen an. Mit dem Grundsatz der obligatorischen Unfallversicherung erklärte sich die Mehrheit einverstanden. Nur die Fortschrittspartei verhielt sich als Vertreterin der Interessen der Privatversicherungsanstalten in dauernder grundsätzlicher Oppo-

sition. Zweimal trat sie mit Gesetzesvorschlägen hervor, die den Ausbau des Haftpflichtgesetzes bezweckten; den ersten, in der Kommission gemachten zog sie zurück, der zweite, zur zweiten Lesung im Plenum eingebrachte, wurde, obwohl er bereits die Grenze des Privatrechts überschritt, abgelehnt. Der Reichstag ersetzte die Reichsversicherungsanstalt durch Landesversicherungsanstalten. Ferner nahm er die Vorschläge der Kommission an, die Rente im Falle groben Verschuldens des Verletzten herabzusetzen und die vierwöchige Karenzzeit in eine vierzehntäge zu verwandeln. Und was das Entscheidende war: der Reichsbeitrag wurde verworfen. Nach dem Beschlusse des Reichstages sollten die Prämien zu $^2/_3$ von den Unternehmern, zu $^1/_3$ von den Arbeitern aufzubringen sein.

Über die strittigen Punkte sprach sich Bismarck wiederholt in vertraulichen Gesprächen aus. Die Reichsanstalt, sagte er u. a., ziehe er den Landesanstalten vor, lasse diese sich aber gefallen, um den Arbeitern die Wohltat des Gesetzes nicht vorzuenthalten[1]). Die kleineren Anstalten dieser Art würden sich nicht als lebensfähig erweisen und der Übergang in eine große Anstalt sich naturnotwendig und von selbst vollziehen. Damit würde sein Wunsch, eine Reichsanstalt zu gewinnen, erreicht werden[2]). Nur dem Reiche könne er es gönnen, den ersten positiven Schritt zur Besserstellung der Arbeiterklassen getan zu haben[3]).

Ohne die Bestimmung über den Zuschuß des Reichs, bezw. der Einzelstaaten sei für die Regierung das Gesetz unannehmbar. „Ich schreibe meinen Namen unter kein Gesetz, welches eine Belastung des armen Arbeiters enthält." Seiner Meinung nach liege der Sieg über die lügenhaften Versprechungen und schwindelhaften Ideen, mit welchen die Führer der Sozialdemokratie die Arbeitermassen ködern, namentlich in dem tatkräftigen Beweise, daß der Staat, oder wie man bei uns sagen würde: daß der König sich der wirtschaftlich Schwachen und Bedrängten annehme, indem er ihnen Teilnahme und Schutz beweise[4]). Auch könnten mit Ausnahme des „Königs Stumm" die Industriellen

[1]) Poschinger, Fürst Bismarck u. die Parlamentarier I, 191 (27. Mai 1881).
[2]) a. a. O. S. 188 (23. Mai 1881).
[3]) a. a. O. S. 191 (27. Mai 1881).
[4]) a. a. O. S. 187 (23. Mai 1881).

die Prämie nicht allein bezahlen. Stumm hatte in der Kommission den Antrag auf Beseitigung des Staatszuschusses gestellt. Bismarck war deshalb auf den ihm sonst befreundeten Abgeordneten nicht gut zu sprechen und nannte ihn nie anders als „König Stumm“ [1]).

Auf eine befriedigende Einigung mit dem damaligen Reichstage über dieses neue und schwierige Thema rechnete Bismarck kaum; er legte aber höchsten Wert auf sachliche Diskussion des Themas und wünschte hauptsächlich zu wissen, ob er bei praktisch-christlicher Lösung der sozialen Frage den richtigen Weg eingeschlagen habe. Bei der dann wieder einzubringenden Vorlage werde sich, wie er dachte, die Klärung der öffentlichen Meinung um so gründlicher vollzogen haben [2]).

Am 15. Juni trat der Bundesrat morgens 9 Uhr im Reichskanzleramt zu einer vertraulichen Besprechung zusammen [3]). Beschlüsse wurden nicht gefaßt; es fand nur ein Meinungsaustausch darüber statt, wie sich der Bundesrat zu den Beschlüssen des Reichstages über das Unfallversicherungsgesetz nach der zweiten Lesung zu verhalten habe. Man einigte sich dahin, daß der Vorsitzende Staatssekretär v. Boetticher in einer Erklärung im Reichstage die Ansichten der Reichsregierung zum Ausdruck bringen sollte, wie dies in der Sitzung des Reichstages vom gleichen Tage geschehen ist. An demselben Tage nahm der Reichstag das Gesetz nach den Beschlüssen der zweiten Lesung an. In der Sitzung vom 25. Juni unterzog der Bundesrat den aus dem Reichstag in gänzlich veränderter Gestalt hervorgegangenen Entwurf einer erneuten Prüfung und er kam dabei zu dem Entschluß das Gesetz abzulehnen.

Damit war der erste Versuch einer reichsgesetzlichen Arbeiterversicherung gescheitert.

---

[1]) a. a. O. S. 191 (27. Mai 1881).

[2]) a. a. O. S. 187 (23. Mai 1881).

[3]) Nach Poschinger, Fürst Bismarck und der Bundesrat IV, 335.

Viertes Kapitel.

Fürst Bismarck und die Kranken- und Unfallversicherungsgesetze.

Bereits am 21. Januar 1881 hatte Fürst Bismarck im Gespräch mit Moritz Busch[1]) die Möglichkeit erörtert, die Erträge des geplanten Tabakmonopols für die Ausstattung der Arbeiterversicherung mit größeren Reichszuschüssen zu verwenden. Jetzt, wo der erste ernstliche Anlauf zu einer Zwangsversicherung der Arbeiter gegen Unfälle erfolglos geblieben war, hielt der Kanzler den Augenblick für gekommen, seine sozialpolitischen Bestrebungen in Verbindung mit dem Gedanken des Tabakmonopols als Losung in die Agitation für die auf den 27. Oktober ausgeschriebenen Neuwahlen zum Reichstage zu werfen. Mehr als je war er erfüllt von der Notwendigkeit seiner sozialen Politik. „Es ist möglich", sagte er[2]), „daß unsere Politik einmal zu Grunde geht wenn ich tot bin. Aber der Staatssozialismus paukt sich durch. Jeder, der diesen Gedanken wieder aufnimmt, wird ans Ruder kommen". Vorläufig nahm Bismarck den Gedanken selber mit Macht auf. Im Juli empfing er zu Kissingen den Professor Adolph Wagner und besprach mit ihm eingehend seine sozialpolitischen Reformpläne[3]). Wagner, der damals mitten im politischen Kampfe gegen die Fortschrittler stand, teilte daraufhin in einer zu Elberfeld gehaltenen Rede[4]) mit, daß der Kanzler beabsichtige[5]), durch das Tabak-

[1]) Tagebuchblätter III, 11.

[2]) Busch, Unser Reichskanzler. Studien zu einem Charakterbilde II, 342 (26. Juni 1881).

[3]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 192; III, 64.

[4]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt II, 79, 80.

[5]) Es war seine „persönliche Idee". Schreiben des Grafen Herbert Bismarck an Wagner, Ende Juli 1881. Poschinger, Bismarck als Volkswirt II, 79.

monopol die Erträge zu schaffen, um die Arbeiterversicherung durchzuführen. Bismarck ging dabei nach Wagners Mitteilungen von folgendem Gedankengang aus: „Es wird behauptet, daß durch das Tabakmonopol die Preise der Tabakfabrikate, Zigarren, des Rauch- und Schnupftabaks um ein Bedeutendes gesteigert werden müßten, wenn erhebliche Beträge erzielt werden sollten. Das ist aber in dem Maße nicht wahrscheinlich, vielmehr handelt es sich nach der Meinung des Fürsten Bismarck darum, den großen Gewinn beim Zwischenhandel mit dem Tabak vom Fabrikanten bis zum Konsumenten auf den Staat zu übertragen . . . Nun sagt man wieder, der Konsument bezahle das ‚zum großen Teile'. Das ist allerdings teilweise wahr; aber was wir jetzt an die Reichen, an die Kapitalisten zahlen, das zahlen wir bei dem Monopol an das Reich, und der Reinertrag kommt der Arbeiterversicherungskasse, also der Masse des Volkes, wieder zu gute. Es ist das ein großartiger, epochemachender Gedanke", rief Wagner aus, „von dem auch die Sozialisten zugestehen müssen, daß er das enthält, was von ihrem Programm ausführbar und zu verwirklichen ist. Es ist ein Gedanke des ersten Staatsmannes des Jahrhunderts und unser Kaiserlicher Herr steht dafür ein, er ist mit dieser Maßregel verbunden und ergreift sie noch im späten Lebensalter, um für die arbeitenden Klassen etwas zu tun." Leider fielen die Wahlen, die die amtliche „Provinzial-Korrespondenz" als eine Art Volksabstimmung über die Pläne des Reichskanzlers hingestellt hatte[1]), gegen Bismarck und seine Politik aus: die Fortschrittspartei wuchs von 26 auf 59 Mandate, was noch erheblich mehr als eine Verdoppelung bedeutete, auch die Sozialdemokratie gewann trotz des Sozialistengesetzes zu ihren 9 Sitzen 3 neue, während die beiden konservativen Parteien zusammen nicht weniger als 48 Mandate verloren. Wie der Kanzler dieses Ergebnis aufnahm, zeigten seine Äußerungen bei der parlamentarischen Abendgesellschaft am 6. Dezember[2]). Nicht ohne Bitterkeit stellte er fest, wie wenig Entgegenkommen bezüglich seiner sozialpolitischen Reformpläne er im eigenen Vaterlande gefunden habe und wie das Ausland darin doch anders

[1]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 192.
[2]) a. a. O. S. 205.

denke. Gambetta habe sich bereits die bezüglichen Entwürfe zur Einsicht erbeten. „So kommt uns möglicherweise Gambetta zuvor und es bestätigt sich von neuem, daß der Deutsche das Einheimische nicht achtet. Das ist unser alter Fehler, wie er sich schon in der volkstümlichen Redensart offenbart: Das ist nicht weit her". Wenn er auch von dem jetzigen Reichstage bei seiner Zusammensetzung keine Förderung seiner Pläne erlange, so werde er trotzdem nicht müde werden und dieselben mit aller Zähigkeit weiter verfolgen; er habe schon schwierigere Zeiten des parlamentarischen Lebens überwunden und besitze ein zu festes Vertrauen in die Richtigkeit seiner sozialen Politik, als daß er von ihr lassen werde.

Bismarck griff jetzt zu einem moralischen Druckmittel von höchster Bedeutung: beim Zusammentritt des Reichstags am 17. November verlas er in Vertretung des im letzten Augenblicke noch verhinderten Kaisers die berühmte Kaiserliche Botschaft. Bismarck gedachte nicht nur durch die feierliche Form der Verkündung die sozialpolitischen Aufgaben in den Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit und der politischen Arbeiten zu stellen, sondern er wollte auch unzweideutig vor aller Welt feststellen, daß er dabei in voller Übereinstimmung mit den Wünschen und Anschauungen des ehrwürdigen Kaisers handle. Der Wortlaut der „sozialen Botschaft" ist allgemein bekannt. Der Hauptgedanke ist: der Kaiser wünschte dem Vaterlande neue und dauernde Bürgschaften seines inneren Friedens und den Hilfsbedürftigen größere Sicherheit und Ergibigkeit des Beistandes, auf den sie Anspruch haben, zu hinterlassen. Es wird dann der Leitplan der beabsichtigten sozialen Gesetzgebung entrollt: Unfall-, Kranken-, Alters- und Invaliditätsversicherung. Zunächst werde, so wird angekündigt, der Entwurf eines Gesetzes über die Versicherung der Arbeiter gegen Betriebsunfälle mit Rücksicht auf die im Reichstag stattgehabten Verhandlungen umgearbeitet, um seine erneute Beratung vorzubereiten. Ergänzend werde ihm eine Vorlage zur Seite treten, welche sich eine gleichmäßige Organisation des gewerblichen Krankenkassenwesens zur Aufgabe stelle.

Vor allem handelte es sich nun darum, genügende statistische Unterlagen für gesetzgeberische Arbeiten zu gewinnen; die vorhandene Statistik hatte sich für den in Aussicht genommenen Zweck als höchst

mangelhaft erwiesen. Schon im Juli hatte das Reichsamt des Innern umfangreiche Erhebungen über die Zahl der Unfälle und ihre Folgen, das Gefahrenverhältnis der verschiedenen Betriebe zu einander, die aus der Unfallversicherung sich ergebende Belastung und über den bisherigen Umfang der Unfallversicherung in die Wege geleitet. Die Ergebnisse der Erhebungen[1]) wurden bearbeitet von dem Geheimrat T. Bödiker. Auf Grund dieser Statistik wurde ein zweiter Entwurf eines Unfallversicherungsgesetzes und der Entwurf eines Krankenversicherungsgesetzes ausgearbeitet. Doch erforderte diese Arbeit so viel Zeit, daß die Entwürfe in der Wintersession 1881/82 nicht mehr an den Reichstag kamen.

Die wichtigste Änderung, die der neue Entwurf für das Unfallversicherungsgesetz bringen sollte, war der Aufbau der Organisation auf korporativer Grundlage. Schon der erste Entwurf hatte ja die durch den Bundesrat eingefügte Bestimmung enthalten, daß Unternehmern von Betrieben derselben Gefahrenklassen in räumlich abgegrenzten Bezirken gestattet werden könne, zum Zweck der Unfallversicherung auf Gegenseitigkeit zusammen zu treten. In seiner Rede vom 2. April hatte der Kanzler, wie wir uns erinnern, erklärt, ihm schwebe zwecks Ausdehnung der Unfallversicherung auf die Landwirtschaft eine Organisation vor, die so rasch in einer Session nicht hergestellt werden könne, mit der das Kind, wenn es überhaupt zur Welt komme, nicht geboren werden könne, sondern in die es erst allmählich hineinwachsen müsse: die Bildung von korporativen Genossenschaften. Die Idee, „aus gleichartigen Berufsklassen Verbände zu bilden und damit namentlich die landwirtschaftlichen Arbeiter künftighin der Wohltaten der Versicherung teilhaftig werden zu lassen", führte er am 23. Mai im Gespräche mit Parlamentariern plastisch aus[2]). Gerade dieser Gedanke, den Bismarck mit Eifer verfolgte, kennzeichnet ihn so recht als konservativen Sozialpolitiker. Schon die Theoretiker der romantischen Schule, Adam Müller und Karl Ludwig von Haller, hatten in der ständischen Gliederung der mittelalterlichen Gesellschaft ihr Ideal erblickt und die Organisation des

[1]) Mitgeteilt im Ergänzungsheft zu Bd. 53 der Statistik des Deutschen Reiches, S. 8 ff.

[2]) Poschinger, Fürst Bismarck u. die Parlamentarier I, 187/88.

Volkes in Korporationen als Mittelgliedern zwischen Staat und Familie gefordert. Auch Bismarck war stets von solchen Vorstellungen beherrscht. So schreibt er in den Gedanken und Erinnerungen[1]): „Mir hat immer als Ideal eine monarchische Gewalt vorgeschwebt, welche durch eine unabhängige, nach meiner Meinung ständische oder berufsgenossenschaftliche Landesvertretung soweit kontrolliert wäre, daß Monarch oder Parlament den bestehenden gesetzlichen Rechtszustand nicht einseitig, sondern nur communi consensu ändern können ..." Gewiß hat Bismarck auf diese Gedanken, soweit sie sich auf die rein politische Organisation des Volkes beziehen, praktisch verzichtet und sich der nivellierenden Zeitströmung angepaßt. Um so mehr Gewicht legte er stets einer Standes- und Klassenorganisation im wirtschaftlichen und sozialpolitischen Sinne bei — man denke nur an seine Innungspolitik, an seine Sympathieen für eine Ersetzung der politischen Parteien durch wirtschaftliche und soziale Interessengruppen! „Der engere Anschluß an die realen Kräfte des Volkslebens", so verkündigte die soziale Botschaft, „und das Zusammenfassen der letzteren in der Form korporativer Genossenschaften unter staatlichem Schutz und staatlicher Förderung werden, wie Wir hoffen, die Lösung auch von Aufgaben möglich machen, denen die Staatsgewalt allein in gleichem Umfange nicht gewachsen sein würde." Am 10. Oktober hatte der K. K. Minister a. D. Albert Schäffle dem Fürsten aus Stuttgart zwei von ihm herrührende Zeitungsartikel über „die körperschaftliche Gestaltung der zwangsweisen Arbeiterversicherung"[2]) übersandt. Bismarck bekundete in seinem Antwortschreiben seine Freude, darin in der Hauptsache den prinzipiellen Ausdruck desselben Systems zu finden, wie es ihm, seitdem er durch die Vorlagen über Haftpflicht und Unfallversicherung genötigt sei, der Sache näher zu treten, vorgeschwebt habe: das System der Berufsgenossenschaft mit Gegenseitigkeit der Versicherung sowohl wie der Kontrolle und letzterer namentlich auch bei der Unfallversicherung bezüglich der Einrichtungen, aus welchen Unfälle entstehen. Zuletzt bat er Schäffle um seine Mitwirkung bei den nötigen Vorarbeiten und Entwürfen. Er glaubte nicht an die Möglich-

[1]) Volksausgabe I, 34.

[2]) „Augsburger Allg. Ztg." v. 7. u. 8. Oktober 1881, S-e gezeichnet.

keit eines baldigen Abschlusses der Entwürfe in einer parlamentarisch diskutierbaren Form, auch nicht an eine schnelle und vollständige Erreichung des erstrebten Zieles, sondern nur an die Möglichkeit die zukünftigen Arbeiten in Wege zu leiten, welche nicht vom Ziele abführten. Dr. Schäffle stellte sich alsbald dem Reichskanzler zur Verfügung. Vor allem handelte es sich darum, genügende statistische Unterlagen für die Ausarbeitung eines Entwurfes nach der korporativen Seite hin zu gewinnen; Bismarck empfand stark das Bedürfnis nach Herstellung einer Berufsstatistik[1]). Es wurde daher dem Reichstag ein Gesetzentwurf betr. die Erhebung einer Berufsstatistik im Jahre 1882 vorgelegt, der unterm 13. Februar 1882 als Gesetz verkündet wurde.

Es wurden nun im Reichsamt des Innern die notwendigen Vorarbeiten erledigt und der Entwurf über Unfallversicherung erstmalig umgearbeitet. In den zu diesem Entwurfe von Bismarck gegebenen Dispositionen aus dem November 1881 heißt es etwa[2]): Die Unfallversicherung wird auf der Grundlage der Zwangskorporationen zu regeln und damit die Versicherung auf Gegenseitigkeit zur Durchführung zu bringen sein, bei der nicht mehr feste Prämien erhoben, sondern Beiträge in der durch den Jahresbedarf der Genossenschaft bedingten Höhe auf deren Mitglieder umgelegt werden. Zunächst werden alle gleichartigen Betriebe zu je einer das ganze Reich umfassenden Genossenschaft mit einem Generalcomptoir verbunden. Innerhalb der großen Genossenschaften werden dann engere Verbände nach örtlich abgegrenzten Bezirken zu bilden sein, so groß, daß jeder einzelne Verband seine Unfallgefahr für sich zu tragen im Stande ist Es werden also für Industriezweige mit geringer Unglücksgefahr die Bezirke kleiner bemessen werden dürfen als für andere Industrien, in welchen ein einziges Massenunglück die Aufbringung bedeutender Kapitalien erforderlich machen kann. Sollten sich dabei auf Grund der Erfahrung Fehler herausstellen, so werden die beschwerten Mitglieder auf eine itio in partes, auf Unterabteilung der Korporation anzutragen haben. Bei der Entscheidung darüber

[1]) Schreiben des Geh. Regierungsrats Dr. v. Rottenburg v. 26. Oktober 1881. Poschinger, Aktenstücke II, 68.

[2]) Nach dem Auszug aus den Aufzeichnungen des Geheimrats Dr. v. Rottenburg bei Poschinger, Aktenstücke II 171—76.

wird eine Reichskontrolle einzutreten haben. Die Umlagen sind ex post festzustellen nach dem im abgelaufenen Jahre entstandenen Schaden. Vorläufige Veranschlagung ist nicht praktisch. Der Staat würde die vorschußweise Deckung der in den ersten Jahren bis zur Ansammlung oder Dotierung von Reservefonds entstehenden Entschädigungsansprüche zu übernehmen haben. Damit die Mitglieder ihr begründetes Interesse an der Herstellung größter Betriebssicherheit zu betätigen vermögen, wird den Genossenschaften die Befugnis einzuräumen sein, die einzelnen Betriebe durch ihre Beamten kontrollieren zu lassen und die Anlage von Einrichtungen zur Verhütung von Unfällen anzuordnen. Für die Entscheidung von Beschwerden der Mitglieder über unrichtige Einschätzung oder sonstige Prägravierung werden Schieds- und Verwaltungsgerichte unter Mitwirkung der Korporation gebildet. Im übrigen wird es den Genossenschaften überlassen bleiben müssen, ihre Verfassung und Verwaltung durch Statute festzustellen. „Mit der Regelung der Unfallversicherung auf der Basis von Zwangskorporationen wird die Grundlage zu einer sozialen Selbstverwaltung gelegt, welcher keines der Bedenken entgegensteht, die gegen politische Selbstverwaltung sprechen, und das wird m. E. die Chancen für die Durchbringung des Gesetzes erhöhen."

Am 9. Januar 1882 gab die Interpellation des Abgeordneten Freiherrn v. Hertling dem Fürsten Gelegenheit, seine Reformgedanken wiederum im Reichstage zu entwickeln. Er war enttäuscht über den Ausfall der Wahlen und über das offensichtliche Mißtrauen der Arbeiter gegen die sozialen Bestrebungen der Regierung. Das machte ihn indes an seiner Aufgabe nicht irre: „Wir wollen dahin streben, daß es im Staate womöglich niemanden oder doch so wenige wie möglich gebe, die sich sagen: wir sind nur dazu da, um die Lasten des Staates zu tragen, wir haben aber kein Gefühl davon, daß der Staat um unser Wohl und Weh sich irgendwie bekümmert. . . . Unser oder mein jetziger Herr ist von dem edlen Ehrgeiz beseelt, in seinem hohen Alter wenigstens noch die Hand angelegt und den Anstoß gegeben zu haben, daß für die heutzutage schwächste Klasse unserer Mitbürger . . . eine wesentliche Besserung der Gesamtsituation, des Vertrauens erreicht werde, mit dem dieser ärmere

Mitbürger in die Zukunft und auf den Staat, dem er angehört, sehen kann."

Was diese Rede so besonders interessant macht, das ist, daß sie uns Einblick gewährt in die letzten Pläne, die Bismarck mit den Berufsgenossenschaften vorhatte. Es gibt keinen anderen Weg, der zu praktischen Erfolgen zu führen verspricht, als die korporative Organisation — nicht nur in der Unfallversicherung, sondern in der Arbeiterversicherung überhaupt. Die in der ersten Vorlage gewählte bürokratische Einrichtung hat den Staatsmann — Geschäftsmann nennt er sich — überführt, daß die Masse der Geschäftsnummern, die entstehen würde, für keine Zentralbehörde zu bewältigen sein würde. Es ist also notwendig eine Arbeitsteilung geboten, und zwar eine solche, die die Interessenten mit heranzieht und den schließlichen Ersatz des Schadens kombiniert mit der Aufgabe, den Schaden durch Aufsicht zu verhindern und einzuschränken. Fürst Bismarck wollte also die Berufsgenossenschaften nicht nur zu Trägern der Arbeiterversicherung, sondern auch des Arbeiterschutzes machen — und zwar in einem Maße, das weit über das hinausging, was von seinen Absichten in dieser Beziehung verwirklicht wurde. Die Fabrikinspektoren sollen zu den Korporationen in Beziehung stehen, das Korporationsinteresse die Fabrikinspektion unterstützen, die ja immer in ihrem staatlichen Charakter bestehen kann, aber nicht isoliert bürokratisch, sondern getragen von irgend einer kollegialisch oder unter öffentlicher Kontrolle arbeitenden Korrektur; sonst kommen wir in persönliche Willkür. In welcher Weise Bismarck die Berufsgenossenschaften auch sonst den Zwecken des Arbeiterschutzes dienstbar zu machen gedachte, werden wir sehen, wenn wir seine Stellung zur Alters- und Invaliditätsversicherung untersuchen.

Wenn nun, wie wir gesehen haben, der Gedanke der Berufsgenossenschaft bei der Vorbereitung des zweiten Entwurfes durchaus im Vordergrunde stand, so dürfen doch die Anschauungen und Anregungen Bismarcks in Bezug auf andere Fragen der beabsichtigten Gesetzgebung nicht mit Stillschweigen übergangen werden.

Für den Staatsbeitrag in der Höhe von einem Drittel der Versicherungssumme sprach sich Bismarck auch in den Direktiven wieder entschieden aus. Doch müßte, so führt er aus, der Maximalbetrag

des jährlichen Arbeiterverdienstes, von welchem ab aufwärts die Verpflichtung zur Unfallversicherung hinwegfällt, auf 1500 M., vielleicht sogar auf 1000 M. herabgesetzt werden.

Das Bedenken, daß es der Gerechtigkeit widersprechen würde, dem Arbeiter auch in solchen Fällen, wo seine Verletzung auf sein eigenes Verschulden zurückzuführen ist, einen Entschädigungsanspruch einzuräumen, ohne ihn durch einen Prämienbeitrag zu einer wenn auch noch so geringen Gegenleistung heranzuziehen, hielt der Reichskanzler nicht für ausschlaggebend. Auch wenn der Arbeiter durch eigene Schuld verunglücke, müsse er ernährt werden. Scheide man die fraglichen Fälle aus, so treffe die Ungerechtigkeit den Armenverband.

Auch auf die Frage der Karenzzeit gingen die Direktiven ein. Diese Frage war dadurch unter einen anderen Gesichtspunkt gerückt, daß man damals die Vorbereitung eines Krankenversicherungsgesetzes betrieb. Schon am 22. Februar 1881 hatte Fürst Bismarck als Handelsminister in einem Erlaß an den Regierungspräsidenten zu Oppeln[1]) mitgeteilt, daß eine Revision des Hilfskassengesetzes in Aussicht genommen sei und daß dabei auch auf Einführung eines zweckmäßigen Verfahrens zur Entscheidung von Streitigkeiten über die den Arbeitern zustehenden Unterstützungsansprüche Bedacht genommen werde.

Wie bekannt, sollte nach dem ersten Entwurf des Unfallversicherungsgesetzes die Entschädigung für die ersten vier Wochen einer durch Unfall hervorgerufenen Erwerbsunfähigkeit nicht Gegenstand der Unfallversicherung sein; und die Begründung des Entwurfes nahm, um diese Lücke auszufüllen, eine Neuregelung der das Krankenkassenwesen der Arbeiter regelnden Gesetzgebung in Aussicht. In der Reichstagskommission war die Absicht hervorgetreten, die in dem Entwurfe vorgesehene Wartezeit von vier Wochen zu beseitigen, doch hatte sich die Kommission mit einer Herabsetzung auf vierzehn Tage begnügt, als die Regierungsvertreter erklärten, daß ein Gesetzentwurf über die Krankenversicherung vorbereitet werde, der die gesetzliche Fürsorge für die infolge von Unfällen erkrankten Arbeiter

[1]) Poschinger; Aktenstücke II, 41.

während der Karenzzeit bringen sollte. Der Reichstag faßte auf Vorschlag der Kommission folgende Entschließung: „Der Reichstag erachtet eine Revision des Gesetzes, betr. Abänderung des Tit. VIII der Gewerbeordnung vom 8. April 1876 und des Gesetzes vom 7. April 1876 über die eingeschriebenen Hilfskassen insbesondere in der Richtung für notwendig, daß den durch den Unfall Verletzten während der Karenzzeit eine entsprechende Unterstützung zugesichert wird; ferner daß das also abgeänderte Hilfskassengesetz mit dem Unfallversicherungsgesetz gleichzeitig in Kraft trete." Die hier gemachte Voraussetzung, daß das Unfallversicherungsgesetz zu stande komme, blieb jedoch fürs Erste unerfüllt.

Jetzt sollten die Vorbedingungen für die Einführung einer zwangsweisen Krankenversicherung geschaffen werden. Diese sollte nach Bismarcks Wunsch uno actu mit der Unfallversicherung geregelt werden, da beide eng mit einander zusammenhingen. Mache man zwei getrennte Vorlagen, so laufe man Gefahr, daß die eine angenommen, die andere abgelehnt werde. Die Karenzzeit solle tunlichst eingeschränkt werden. Am 27. Februar genehmigte Fürst Bismarck, daß das Krankenkassengesetz gleichzeitig mit den Grundzügen zur Unfallversicherung dem Volkswirtschaftsrate vorgelegt werde und ferner, daß die Versorgung der von Unfällen Betroffenen für die ersten dreizehn Wochen den Krankenkassen allein obliegen solle. Nur für den Fall, daß das Krankenkassengesetz nicht zu Stande kommen sollte, wünschte Fürst Bismarck, daß in das Unfallversicherungsgesetz wiederum eine kurze Karenzzeit von vierzehn Tagen eingeführt werde[1]). Persönlich hielt er es nicht für gut, daß man die Krankenkassen in zu nahe Verbindung mit der Unfallversicherung gebracht wissen wolle[2]). Im übrigen scheint er sich mit dem Entwurfe des Krankenversicherungsgesetzes nicht näher befaßt zu haben. Wir wissen nur, daß es ihm hier nicht geraten erschien die Naturalleistungen in Geld zu verwandeln[3]).

Demnächst wirkte er selbst an der Abfassung der Grundzüge für die Regelung der Unfallversicherung mit, wie sie dem Volkswirt-

[1]) Poschinger, Aktenstücke II, 76.
[2]) u. [3]) Busch, Tagebuchblätter III, 89 (9. Juni 1882).

schaftsrate vorgelegt worden. Die Beschlüsse dieser Körperschaft zu dem Entwurfe beruhten auf dem Bestreben, bei der Organisation der Unfallversicherung die Verwaltung in die engsten, die Gewährleistung in die weitesten Kreise zu verlegen. Fraglich erschien es, welches System für die Deckung des Bedarfs anzuwenden sein würde: das sogenannte Umlagesystem, nach dem nach Ablauf einer Wirtschaftsperiode der Gesamtbetrag des in ihr erwachsenen Bedarfes ermittelt und tatsächlich auf die zugehörigen Wirtschaften verteilt wird, oder das sogenannte Prämiensystem, nach dem vorschauend der Bedarf für die Zukunft abgeschätzt und darnach der Betrag in fester, d. h. von dem endlichen Ergebnis der Wirtschaft rechtlich unabhängiger Höhe bestimmt wird[1]). Von diesen beiden Möglichkeiten zog Fürst Bismarck, wie er in seinem Erlasse an den Staatssekretär v. Boetticher vom 27. März 1882[2]) betonte, die erstere (das Umlagesystem) zweifellos vor. Zwar werde die Gesamtleistung nach beiden Systemen dieselbe bleiben, soweit nicht die verfrühte Zahlung des Zukunftsbedarfes Diskont- und Zinsverluste herbeiführe. Aber die später erst steigende Leistung sei nicht nur effektiv leichter zu tragen, sondern erleichtere auch die Annahme des Gesetzes. Wenn freilich auch der Interessenunterschied zwischen den gegenwärtig beteiligten und den mit ihnen nicht identischen künftigen Genossen gegen das Prämiensystem geltend gemacht wurde, so vermochte Bismarck das Gewicht dieses Einwandes nicht anzuerkennen. „Der Wechsel der Individuen ist irrelevant und die fragliche Ungerechtigkeit findet auf alle staatlichen Einrichtungen Anwendung, bei denen Lasten bald der Gegenwart zum Vorteile der Zukunft, bald umgekehrt auferlegt werden. Der Staat und seine Einrichtungen sind nur möglich, wenn sie als permanent identische Persönlichkeiten gedacht werden."

Der Reichskanzler legte dem Bundesrat im April 1882 den zweiten Entwurf des Unfallversicherungsgesetzes nebst einer Denkschrift über die Gefahrenklassen und das Gefahrenverhältnis zwischen den verschiedenen Gefahrenklassen vor[3]). Auf den Bericht des

---

[1]) In Anlehnung an Rosin, Das Recht der Arbeiterversicherung I, 555.

[2]) Poschinger, Aktenstücke II, 106.

[3]) Nach Poschinger, Fürst Bismarck und der Bundesrat V, 82.

bayerischen Oberregierungsrats Herrmann wurde die Vorlage in der Sitzung vom 8. Mai angenommen. Die Großherzogtümer Baden, Hessen und Oldenburg stimmten gegen den Reichszuschuß, votierten aber schließlich doch für das Gesetz als Ganzes. Der Entwurf eines Krankenversicherungsgesetzes wurde dem Bundesrat ebenfalls im April vorgelegt und von diesem mit einigen unerheblichen Änderungen angenommen. Alle diese Beratungen wurden mit solch reißender Schnelligkeit erledigt, daß die süddeutschen Regierungen aus den damit verbundenen Unzuträglichkeiten kein Hehl machten. Diese Mißstimmung erhielt sogar Ausdruck im Bundesratsprotokoll. Der Gesetzentwurf betr. die Krankenversicherung wurde schon am 29. April, der Entwurf betr. die Unfallversicherung am 8. Mai durch Schreiben des Stellvertreters des Reichskanzlers, v. Boetticher, dem Reichstage vorgelegt. Hier hatten bereits am 10. Januar, um der Regierungsvorlage zuvorzukommen, die liberalen Abgeordneten Buhl und Genossen einen mit 144 Namensunterschriften versehenen Gesetzesantrag betr. die Entschädigungen bei Unfällen und die Unfallversicherung der Arbeiter eingebracht, der zwar als eine Ausdehnung des Haftpflichtgesetzes gedacht war, aber bereits in starkem Maße den privatrechtlichen Standpunkt preisgab. Dieser Antrag und damit der letzte Versuch einer privatrechtlichen Regelung der Unfallfürsorge wurde in der Kommission begraben.

Der Entwurf des Krankenversicherungsgesetzes wurde in seinen wesentlichen Grundzügen Gesetz, wich also von dem heute geltenden Rechte nicht allzu sehr ab. Von einer Darlegung dieser Grundzüge im einzelnen kann demnach hier abgesehen werden. Es genügt zu erwähnen, daß das Gesetz den Krankenversicherungszwang von Reichswegen einführte und die Freizügigkeit zwischen den Krankenkassen herstellte. Dagegen müssen wir kurz die wichtigsten Bestimmungen des Gesetzentwurfes über die Unfallversicherung betrachten.

Der Kreis der unmittelbar kraft Gesetzes versicherten Personen ist nur auf die in Baubetrieben und bei Regiebauten beschäftigten Personen ausgedehnt. Versicherer sind das Reich zu 25 %, die Gesamtheit der in Gefahrenklassen eingeteilten Unternehmer zu 60 % und die Betriebsgenossenschaften und Betriebsverbände zu 15 % des Gesamtaufwandes. Letztere sind öffentliche Selbstverwaltungs-Körper-

schaften. Jeder Unternehmer muß einer solchen Körperschaft der einen oder anderen Art angehören. Betriebsgenossenschaften werden errichtet im ganzen Reichsgebiet für den Bezirk je einer höheren Verwaltungsbehörde und für je eine oder mehrere bestimmte Betriebsarten derselben Gefahrenklasse, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß in der Gesamtheit der hierbei in Betracht kommenden Betriebe die durch den Bundesrat festzustellende Mindestzahl der versicherten Personen beschäftigt ist. Die Betriebsgenossenschaften sind also schon entwickeltere Gebilde als die Prämiengenossenschaften des ersten Entwurfes, doch sind sie noch wesentlich von den Berufsgenossenschaften des dritten Entwurfes unterschieden. Innerhalb der Betriebsgenossenschaften können, und wenn sie für verschiedene Betriebsarten errichtet sind, müssen zu Verwaltungszwecken Abteilungen gebildet werden. Betriebsverbände werden für die Gesamtheit der in dem Bezirk je einer höheren Verwaltungsbehörde vorhandenen Betriebe gebildet, die keiner Betriebsgenossenschaft angehören. Die Organe der Körperschaften sind die Generalversammlung und der Vorstand. Die Genossenschaften und die Verbände haben auch das Recht, Unfallverhütungsvorschriften zu erlassen und deren Befolgung durch eigene Beamte überwachen zu lassen. Die Wartezeit, während deren die Fürsorge den Krankenkassen zufallen soll, ist auf 13 Wochen verlängert. Die vorschußweise Auszahlung der Entschädigung erfolgt auf Anweisung des Genossenschafts- oder Verbandsvorstandes durch die Postverwaltungen. Eine Reichszentralstelle zieht die Beiträge vom Reich, von den Genossenschaften und Verbänden und von den einzelnen Unternehmern — von letzteren nach Gefahrenklassen — ein und erstattet den Postanstalten ihre Auslagen zurück. Die Mittel werden durch Umlage aufgebracht. Zur Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen im Rechtswege werden Schiedsgerichte aus je einem von der Landeszentralbehörde zu ernennenden Beamten als Vorsitzenden und vier Beisitzern, davon zweien aus der Zahl der Genossenschaftsmitglieder, zweien aus der Reihe der Versicherten, gebildet. Die letzteren werden von den Arbeiterausschüssen gewählt, die für jede Genossenschaft und jeden Verband aus Vertretern gewisser Hilfskassen gebildet werden und sich auch über die von den Korporationen beschlossenen Unfallverhütungsvorschriften gutachtlich

zu äußern haben. Diese Ausschüsse sind „Rechtsbildungen ohne Vorbild in der deutschen Rechtsgeschichte“ [1]). Eine freiwillige Versicherung wie der erste Entwurf kennt der zweite nicht.

Die Gesetzesvorschläge wurden von dem Staatssekretär des Innern, v. Boetticher, begründet. Nach zweitägiger Beratung wurden sie an eine Kommission von 28 Mitgliedern verwiesen. Von da ab wurden beide Entwürfe getrennt behandelt. Die Verhandlungen der Kommission über das Krankenversicherungsgesetz, das zuerst in Angriff genommen wurde, dauerten von Ende Mai 1882 bis Mitte April 1883. Die zahlreichen Änderungen, die die Kommission vornahm, waren nicht allzu wesentlich, und so wurde das Gesetz im großen und ganzen in zweiter und dritter Lesung gegen die Stimmen der Linksliberalen und Sozialdemokraten angenommen. Der Bundesrat gab seine Zustimmung, und so erfolgte die Verkündigung des Gesetzes am 15. Juni 1883.

So war das erste Gesetz der deutschen Arbeiterversicherung glücklich unter Dach und Fach gebracht.

So günstig war das Schicksal des Gesetzentwurfes über die Unfallversicherung nicht. Bismarck war verstimmt über den langsamen Fortgang der Arbeiten in der Kommission. Die Krankenversicherung sei ein Stumpf ohne die Unfallversicherung, sagte er zu dem Freiherrn v. Hertling [2]). Das Volk verstehe es nicht, daß trotz der Kaiserlichen Botschaft von 1881 nichts geschehe, er werde demnächst an dem Ernste des Kaiserlichen Willens zu zweifeln anfangen. Das könnte der Kaiser sich nicht gefallen lassen, er dürfe nicht dastehen wie ein Redner, der am andern Tage nicht mehr wisse, was er tags zuvor gesagt habe. Man werde daher zunächst versuchen „kaiserliche Mahnbriefe“ zu erlassen. Diese Absicht wurde verwirklicht in der Kaiserlichen Botschaft vom 14. April 1883. Auch sie rührt wohl von Bismarck her. Ihre wichtigsten Stellen lauteten: „Dankbar für die einmütige Unterstützung Unserer hohen Verbündeten, dankbar für die hingebende Arbeit Unserer Behörden sehen Wir auch

[1]) Piloty, Das Reichs-Unfallversicherungsrecht I, 67.

[2]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 313 (7. April 1883).

auf dem Gebiete der Reichsgesetzgebung den Anfang des Reformwerkes so weit gediehen, daß dem Reichstage beim Beginne der jetzigen Session der Entwurf eines Gesetzes über Versicherung der Arbeiter gegen Betriebsunfälle in neuer, mit Rücksicht auf die früheren Verhandlungen umgearbeiteter Fassung vorgelegt und ergänzt werden konnte durch einen Gesetzentwurf zur Organisation des gewerblichen Krankenkassenwesens. Seitdem haben Wir, den Verhandlungen des Reichstages über diese Vorlagen mit besonderer Aufmerksamkeit folgend und zu jeder möglichen Erleichterung derselben gern die Hand bietend, an dem Wunsche wie an der Hoffnung festgehalten, daß diese Session des Reichstages nicht zu Ende gehen werde, ohne daß jene Vorlagen in einer ihrem Zweck entsprechenden, ihre Ziele sichernden und ihre Sanktion als Gesetze ermöglichenden Gestalt zur Annahme gelangten. Wir haben auch mit Anerkennung und Befriedigung gesehen, wie die ernste Arbeit, welche der Beratung des Krankenkassengesetzes gewidmet worden ist, diesen Teil der Gesamtaufgabe bereits so weit gefördert hat, daß in Bezug auf ihn die Erfüllung Unserer Erwartungen kaum mehr zweifelhaft erscheint. Mit Sorge aber erfüllt es Uns, daß die prinzipiell wichtigere Vorlage über die Unfallversicherung bisher nicht weiter gefördert worden ist und daß daher auf deren baldige Durchberatung nicht mit gleicher Sicherheit gerechnet werden kann. Bliebe diese Vorlage jetzt unerledigt, so würde auch die Hoffnung, daß in der nächsten Session weitere Vorlagen wegen der Alters- und Invalidenversorgung zur gesetzlichen Verabschiedung gebracht werden könnten, völlig schwinden, wenn die Beratungen des Reichshaushaltsetats für 1884/85 die Zeit und Kraft des Reichstages noch während der Wintersession in Anspruch nehmen müßten." Es müsse Zeit gewonnen werden, um wirksame Reformen auf sozialpolitischem Gebiete zur Reife zu bringen. „Die dazu erforderliche Zeit ist eine lange für die Empfindungen, mit welchen Wir in unserem Lebensalter auf die Größe der Aufgaben blicken, welche zu lösen sind, ehe Unsere in der Botschaft vom 17. November 1881 ausgesprochenen Intentionen eine praktische Betätigung auch nur soweit erhalten, daß sie bei den Beteiligten volles Verständnis und infolgedessen auch volles Vertrauen finden. Unsere Kaiserlichen Pflichten gebieten Uns aber, kein in Unserer Macht

stehendes Mittel zu versäumen, um die Besserung der Lage der Arbeiter und den Frieden der Berufsklassen untereinander zu fördern, solange Gott Uns Frist gibt zu wirken. Damit wollen Wir dem Reichstage durch diese Unsere Botschaft von neuem und in vertrauensvoller Anrufung seines bewährten Sinnes für Kaiser und Reich die baldige Erledigung der hierin bezeichneten wichtigen Vorlagen dringend ans Herz legen."

Trotz dieses warmen Anrufes an den Reichstag gelang es nicht das Unfallversicherungsgesetz zum Abschluß zu bringen. Freilich lag hier auch eine ungleich schwierigere Aufgabe vor als beim Krankenversicherungsgesetz. Bei diesem handelte es sich nur um den Ausbau bereits bestehender Einrichtungen; in Bezug auf die Unfallversicherung sollte dagegen etwas völlig Neues ins Leben gerufen werden: die körperschaftlichen Verbände als Träger der Versicherung. Die Gefahrenklassen als Grundlage der Genossenschaften wurden von der Kommission verworfen. Der Kommissionsbericht konnte erst am 12. Juni 1883, dem Tage vor Schließung des Reichstages, und nur mündlich erstattet werden. Er beantragte Ablehnung des Regierungsentwurfes in allen seinen Teilen und stellte eine Reihe von Gesichtspunkten auf, die der Regierung für einen neuen Entwurf zur Berücksichtigung empfohlen wurden.

Die zweite Regierungsvorlage blieb also unerledigt. Es trat damit an die Regierungen die Aufgabe heran, einen dritten Entwurf unter Berücksichtigung der Wünsche und Bedenken des Reichstages auszuarbeiten. Bismarck ersehnte mit Ungeduld das Zustandekommen des Gesetzes. Gegenüber verschiedenen irreführenden Ausstreuungen ließ er Ende September in der „Norddeutschen Allgemeinen Zeitung" erklären, er halte an der berufsgenossenschaftlichen Organisation der Arbeiterversicherung entschieden fest, ja mache von ihr seine fernere amtliche Mitwirkung bei den Geschäften abhängig[1]). In seinen Direktiven[2]) stellte Bismarck eine Anzahl Gesichtspunkte auf, die hier in gekürzter Wiedergabe folgen:

1. Beschränkung auf die von der Haftpflicht betroffenen Be-

[1]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt II, 161.

[2]) Poschinger, Aktenstücke II, 141—145 (Mitte November 1883).

triebe. Die Vorteile des neuen Gesetzes können leicht je nach Bedarf und Erfahrung auch anderen Betrieben durch Novellen zugänglich gemacht werden. Wird dagegen der Plan festgehalten, sofort allgemeine und erschöpfende Institutionen ins Leben zu rufen, so wird die Größe der Aufgabe ihre Lösung schon in den ersten Anfängen hindern und das Beste sich wieder als des Guten Feind betätigen. „Ich schreibe den Plan, sofort eine vollendete und durchgreifende Reform zu fordern, den Gegnern jeder Reform zu."

2. Umlage der Kosten auf die Verpflichteten am Ende des Jahres; vorschußweise Befriedigung der Beschädigten durch den Staat, bezw. das Reich während des Jahres. „Ob weitere Staatshilfe erforderlich sein wird, ist eine Frage, die sich erst auf Grund einer längeren Erfahrung wird entscheiden lassen."

3. Die Höhe der Ansprüche des Beschädigten oder seiner Hinterbliebenen bleibt nach den Sätzen der jüngsten Vorlage zu bemessen. Wenn Details dem Zustandekommen hinderlich sein würden, so könnten sie in gleicher Weise wie im Haftpflichtgesetz ad separatum verwiesen werden. Die Ansprüche eines Beschädigten für das erste Quartal regeln sich nach dem Gesetz über Krankenversicherung, auch im Bereich der Haftpflicht, und es wird hier nur der Anspruch des Krankenversicherungs-Verbandes gegen den Haftpflichtigen geregelt.

„Die Beitragspflicht ruht auf Berufsgenossenschaften; jeder von dem Haftpflichtgesetz betroffene Betrieb ist einer solchen anzuschließen." Sind die Genossen einer Betriebsart zahlreich und leistungsfähig genug, so bilden sie ausschließlich unter sich eine Korporation und haften im ganzen Reiche, sonst im ganzen Staate, solidarisch für die unter ihren Berufsgenossen vorkommenden Unfälle. Die große Gesamtkorporation kann nach Maßgabe der geographischen Verteilung ihrer Genossen in Sektionen geteilt werden, welche den Sitz ihrer Verwaltung in den Hauptzentren der beteiligten Industrien haben: geringere Unfälle sind von den Sektionen selbständig zu erledigen, schwerere unterliegen der Revision durch die Zentralleitung der gesamten Berufsklasse. Solche Betriebe, an denen die Beteiligung nicht zahlreich oder leistungsfähig genug ist, um der Versicherung als Unterlage zu dienen, sind mit anderen derselben oder

annähernd der gleichen Gefahrenklasse angehörigen von verwandter oder gleichmäßiger Natur zu einer Korporation zusammenzuschließen, und zwar da, wo es nicht freiwillig in befriedigender Weise geschieht, nach Anordnung der Aufsicht führenden Staatsbehörde. Damit waren die Gefahrenklassen als Grundlage der Genossenschaften fallen gelassen, an Stelle der Betriebsgenossenschaften sollten echte Berufsgenossenschaften treten.

4. Jeder vom Haftpflichtgesetz betroffene Betrieb muß in einer genossenschaftlichen Korporation auf Gegenseitigkeit versichert sein und wird, wenn der Beteiligte in einer präklusivischen Frist keine der Aufsichtsbehörde annehmbare Wahl trifft, von ihr der betreffenden Genossenschaft mit der Wirkung zugeschrieben, daß die auf ihn zur Repartition gelangenden Beiträge gleich den Kommunallasten exekutorisch beigetrieben werden können.

5. Den Genossenschaften steht die Beaufsichtigung eines jeden ihnen angehörigen Betriebes behufs Verhütung von Unfällen zu, so daß auf die Bestimmungen über die zu diesem Zweck erforderlichen Vorkehrungen dieselbe Korporation, welcher die Deckung der vorkommenden Unfälle obliegt, einen maßgebenden Einfluß übt.

6. Die Genossenschaften verwalten ihr Versicherungswesen selbständig durch gewählte Organe unter Aufsicht des Staats, bezw. des Reichs und verpflichten sich zum Zweck der schleunigen Feststellung der Unfälle einander zu unterstützen, so daß da, wo eine Berufsgenossenschaft einzelnen geographisch entlegenen Betrieben gegenüber die Organe zur Wahrnehmung ihrer Interessen nicht rechtzeitig zur Stelle zu bringen vermag, die Vertreter jeder anderen, womöglich der nächstverwandten Berufsgenossenschaft der Requisition der beschädigten Genossenschaft zu entsprechen haben. Wo auch dies nicht ausführbar, ist die Genossenschaft durch die geeigneten Organe der Staatsbehörde in der betreffenden Lokalität nach Bedarf zu vertreten. Die geographische Entlegenheit einzelner Betriebe kann unter Umständen die Beteiligung an Diskussionen und Wahlen erschweren, letztere sind aber nicht Hauptsache, sondern Modalitäten der Ausführung; die Hauptsache ist die Gegenseitigkeit der Versicherung, die Beitragspflicht und das Recht auf Befriedigung aus der Genossenschaft, ohne daß von Unglücksfällen Dividenden oder Zinsen erhoben

werden und ohne daß verbitternde Streitigkeiten auf der Haftpflichtbasis entstehen können.

An diesen Direktiven ist besonders bemerkenswert der Verzicht auf den so entschieden verfochtenen Reichszuschuß. Bismarck machte dieses Zugeständnis, um wenigstens das „Nächstliegende und Notwendigste" zu erreichen. Auch hielt er den Reichszuschuß nach der genossenschaftlichen Gestaltung des Entwurfes wenigstens „nicht sofort" für nötig. In fünf bis zehn Jahren, meinte er, werde man sehen, wie weit man mit den Beiträgen komme, nach fünfzehn Jahren könne man fragen, ob und wieviel der Staat zuschießen müsse. Vorläufig genüge, daß die Post die fälligen Gelder sogleich auszahle und der Staat Garantie für die Sache leiste[1]).

In der Folge sah sich Bismarck veranlaßt, den Geheimrat Lohmann, der ihm erklärte, er sei außer Stande die Vorlage des Unfallversicherungsgesetzes im Sinne von Bismarcks Direktiven auszuarbeiten, von der Abfassung des Entwurfes zu entbinden. Lohmann wollte Betriebsgenossenschaften, Bismarck Berufsgenossenschaften. Lohmann wollte die verschiedenartigsten Betriebe, vorausgesetzt, daß sie den gleichen Gefahren ausgesetzt waren, unter einen Hut bringen und erklärte die von Bismarck gewünschten Berufsgenossenschaften für unpraktikabel, während Bismarck ihm vorhielt, daß Lohmanns Plan vom Reichstag zurückgewiesen worden wäre. Des Streites müde betraute Bismarck den Geheimrat Gamp aus dem preußischen Handelsministerium und den Geheimrat Bödiker aus dem Reichsamt des Innern mit der Ausarbeitung des Entwurfes. Mitte November holte sich der Staatssekretär v. Boetticher in Friedrichsruh die Entscheidung des Reichskanzlers über die anderweitige Gestaltung des Gesetzes unter Vorlage zweier bezüglicher Entwürfe. Im Laufe des Vortrages, den er dem Kanzler erstattete, entschied Bismarck alle einzelnen Fragen mit unglaublicher Sicherheit und Eröffnung der weitesten Gesichtspunkte für die Regelung der ganzen Sozialgesetzgebung. Am 29. November fand in Sachen des neuen Entwurfes eine Konferenz Bismarcks mit dem Staatssekretär v. Boetticher und den Geheimräten Bödiker und Gamp zu

[1]) Busch, Tagebuchblätter III, 89 (9. Juni 1882).

Friedrichsruh statt. Ende Dezember lagen Bismarck die Grundzüge des Entwurfes und der Motive vor, die er mit verschiedenen, schon bekannte Gedanken abwandelnden Randbemerkungen[2]) versah:

„Es wird in einem einzuschaltenden Paragraphen auszusprechen sein, daß bei Unzulänglichkeit (Konkurs) einer Genossenschaft (so unwahrscheinlich der Fall ist) die Gesamtheit aller Genossenschaften bezw. das Reich (meo voto besser) die Garantie deckt.

Die Frage der finanziellen Reichshilfe wird erst praktisch, wenn die Belastung nach mehr als 2 Jahrzehnten sich dem vollen möglichen Umfange nähert, dann würde es Zeit sein zu prüfen, ob Subvention nötig, um die Industrie exportfähig zu erhalten. (Der Gedanke wird hier oder an anderer Stelle einzuschalten sein, mutatis mutandis in der Fassung).

Der Grundsatz, daß die ex cathedra für den Anfang festzustellenden Bestimmungen durch die Erfahrungen, namentlich der ersten zwei und drei Jahre, korrigiert werden müssen, und daß diese Korrektur eine leichte sein muß, weil wir eine terra incognita an der Hand der Theorie allein betreten, wird an beliebiger Stelle der Motive (Eingang) mehr auszuführen sein."

Die Grundzüge und Motive wurden nach diesen Direktiven des Fürsten umgeändert und demnächst den Bundesregierungen übersandt und dem Volkswirtschaftsrate zur Begutachtung vorgelegt. Mitte Februar 1884 legte der Reichskanzler den Gesetzentwurf nebst Begründung dem Bundesrate vor, und bereits am 1. März erfolgte nach eingehenden Ausschußberatungen die Annahme im Plenum. Die von Württemberg in den Ausschüssen durchgesetzte Einrichtung von Landesversicherungsämtern neben dem Reichsversicherungsamte wurde vom Plenum abgelehnt. Durch Schreiben des Stellvertreters des Reichskanzlers v. Boetticher vom 6. März 1884 wurde der Entwurf dem Reichstage vorgelegt.

In mehreren großen Reden trat Fürst Bismarck in der folgenden Zeit mit der ganzen Wärme und kernigen Kraft seines Wesens für seine sozialen Reformgedanken und seinen dritten Entwurf zur Unfallversicherung ein. In kräftigen Strichen zeichnete er die Lage

[1]) Poschinger, Aktenstücke II, 146.

des unversorgten Arbeiters: „Verfällt er der Armut auch nur durch eine längere Krankheit, so ist er darin nach seinen eigenen Kräften vollständig hilflos, und die Gesellschaft erkennt ihm gegenüber bisher eine eigentliche Verpflichtung außer der ordinären Armenpflege nicht an, auch wenn er noch so treu und fleißig die Zeit vorher gearbeitet hat. Die ordinäre Armenpflege läßt aber viel zu wünschen übrig, namentlich in den großen Städten, wo sie außerordentlich viel schlechter als auf dem Lande ist. Wenn wir in den Berliner Zeitungen lesen von Selbstmord aus Nahrungssorgen, von Leuten, die direkt Hungers gestorben sind und sich aufgehängt haben, weil sie nichts zu essen gehabt haben, von Leuten, die in der Zeitung ankündigen, sie wären obdachlos hinausgeworfen und hätten kein Unterkommen, so sind das lauter Dinge, die wir vom Lande nicht kennen und nicht verstehen ... Für den Arbeiter ist das immer eine Tatsache, daß der Armut und der Armenpflege in einer großen Stadt zu verfallen gleichbedeutend ist mit dem Elend, und die Unsicherheit macht ihn feindlich und mißtrauisch gegen die Gesellschaft. Das ist menschlich nicht unnatürlich, und so lange der Staat ihm da nicht entgegenkommt, oder so lange er zu dem Entgegenkommen des Staats kein Vertrauen hat, so lange ihm das Vertrauen zur Ehrlichkeit des Staats durch die Verdächtigungen der Regierung genommen wird, da wird er, wo er es finden kann, immer wieder zu dem sozialistischen Wunderdoktor laufen, und ohne großes Nachdenken sich von ihm Dinge vorsprechen lassen, die nicht gehalten werden“ [1]). Ein Hauptgrund der sozialdemokratischen Erfolge lag nach Bismarcks Anschauung darin, daß der Staat nicht Staatssozialismus treibe; er lasse ein Vakuum an einer Stelle, auf der er tätig sein sollte, und dieses werde von anderen, von Agitatoren, die dem Staat ins Handwerk pfuschen, ausgefüllt [2]). „Der Sozialismus zur Zeit der Apostel ging noch sehr viel weiter. Wenn Sie die Bibel vielleicht einmal lesen wollen, werden Sie Verschiedenes aus der Apostelgeschichte darüber finden [3]).“ So weit gehe er in unseren heutigen Zeiten nicht. Den Mut aber

[1]) Rede im Reichstag v. 20. März 1884.
[2]) Rede im Reichstag v. 15. März 1884.
[3]) Rede im Reichstag v. 20. März 1884.

zu Repressionsmaßregeln schöpfe er nur aus seinem guten Willen, an der in einer christlichen Staatsgemeinschaft möglichen Milderung der Härte des Schicksals der unteren Klassen zu arbeiten. Der Staat habe die Pflicht für seine hilflosen Mitbürger zu sorgen, und zwar nicht bloß der christliche Staat, sondern jeder Staat an und für sich. Diejenigen Zwecke, die der einzelne erfüllen kann, für eine Korporation oder gemeinsam in die Hand zu nehmen, wäre Torheit; diejenigen Zwecke, welche die Gemeinde mit Gerechtigkeit und Nutzen erfüllen kann, wird man der Gemeinde überlassen. Es gibt aber Zwecke, die nur der Staat in seiner Gesamtheit erfüllen kann; die Landesverteidigung, das allgemeine Verkehrswesen usw. — und die Hilfe der Notleidenden. Was Staatspflicht ist, muß aber der Staat auch selbst in die Hand nehmen, namentlich die Fürsorge für die Bedürftigen; er kann sich nicht trösten, daß eine Aktiengesellschaft das übernehmen wird. Man könnte ja sonst auch die Sorge für die Armenpflege, Schulpflicht und Landesverteidigung, ja schließlich die gesamte Staatspflicht der freiwilligen Bildung von Aktiengesellschaften überlassen. Auch hier wiederholt Bismarck den Grundsatz, daß Unglücksfälle keine geeignete Operationsbasis zur Gewinnung hoher Zinsen und Dividenden sind. Wenn Feuerversicherungs-Aktiengesellschaften bis zu 50% jährliche Dividende verdient haben, so halte er das mit den Grundsätzen der öffentlichen Moral nicht für vollständig vereinbar. Der Preis der Versicherung muß so niedrig wie möglich sein. Nur der Staat kann auf eigenen Vorteil verzichten und den Vorteil der Armen und Bedürftigen in erster Linie im Auge behalten. Den Gegnern seiner Pläne, die diesen, wie der Abgeordnete Bamberger, Künstlichkeit vorwarfen, rief der Kanzler zu: „Machen Sie es doch Ihrerseits besser, weniger künstlich und einfacher . . . oder bekennen Sie aufrichtig: wir wollen fortfahren, die Aktiengesellschaften in ihren Dividenden zu schützen und nach Kräften die Kapitalien, die in diesen Gesellschaften stecken, ausbeuten, so gut wir können. Das ist auch ein Standpunkt." Den Einwendungen gegen den Zwang begegnete er mit den Worten: „Die Freiheit ist ein vager Begriff; die Freiheit zu verhungern kann niemand gebrauchen." Eine Konkurrenz durch die freie Versicherung auf Gegenseitigkeit kann das Reich nicht zulassen, da die Verkleinerung des Wirkungskreises das Unter-

nehmen verteuern würde. Gerade in seiner Größe liegt seine Tragfähigkeit. Auch ist der Wirkungskreis nicht größer als der mancher Privatgesellschaften, darum nur eine exklusive einheitliche Versicherung! „Ich kann mein Bedauern darüber nicht unterdrücken, daß wir, um etwas zu Stande zu bringen, in der Krankenversicherungsfrage diese Konzession haben machen müssen. Indessen das ist jetzt giltiges Recht, darüber läßt sich weiter nicht streiten, und ich füge mich ohne weiteres dem, was besteht. Aber ich möchte diese Schwächung der Institution, die in der Beschränkung der Teilnahme eben liegt, doch nicht weiter ausdehnen." Gegen das Umlageprinzip war vorgebracht worden, man versündige sich dadurch an der Zukunft des Reiches. Bismarck sagte dagegen, wenn man jetzt die ganze Last übernehmen würde (Kapitaldeckungsprinzip), so wäre das eine Versündigung an der Gegenwart. „Wir würden uns an der Möglichkeit der Einführung versündigen, wenn wir ganz plötzlich eine sehr viel größere Last, als zur Einleitung und Ausprobierung dieses Systems überhaupt nötig ist, übernehmen wollten"[1]). In der Frage der Arbeiterausschüsse, die auch im neuen Entwurfe vorgesehen waren, meinte der Kanzler, „wie einmal ein Fortschrittsmann in einem anderen Falle sagte, die Einrichtung der Versicherung müsse mit einem Tropfen demokratischen Öls geschmiert werden, um ordentlich zu gehen. Hier wie sonst darf der Wurst der Pfeffer nicht fehlen"[2]).

Die erste Lesung des Entwurfes am 15. März, bei der der Kanzler für seinen Entwurf so entschieden eintrat, ging aus mit der üblichen Verweisung an eine Kommission von 28 Mitgliedern. Die zweite und dritte Lesung brachten nur unwesentliche Änderungen, und so wurde das Gesetz nach Annahme durch den Bundesrat als Unfallversicherungsgesetz vom 6. Juli 1884 verkündet.

Freilich war der Kreis der der Versicherung unterworfenen Personen nach diesem Gesetze recht beschränkt. Man habe eine terra incognita zu erforschen, hatte Bismarck bei seiner Begründung am 15. März ausgeführt. „Da haben wir uns schließlich überzeugt, daß die Schwierigkeiten um so größer sind, je breiter die Front ist,

[1]) Rede im Reichstag v. 15. März 1884.

[2]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 220.

in der wir zuerst auftreten und durch die enge Pforte Ihrer Zustimmung zu marschieren versuchen. Wir haben uns, und zwar auf meinen eigenen Antrag . . . zunächst auf den engsten notwendigen Rahmen beschränkt . . . Ich möchte, daß wir und der gegenwärtige Reichstag das Verdienst hätten, wenigstens etwas, wenigstens den ersten Anfang auf diesem Gebiete zu machen, und auch darin den übrigen europäischen Staaten vorauszugehen . . . Ich will die Zusage für die Zukunft geben, daß, soweit ich auf das Geschäft Einfluß habe, wir sofort nach Annahme dieses Gesetzes mit der Erweiterung und mit der Ausdehnung desselben auf andere, und zwar in erster Linie auf die Baugewerbe, und wenn die Interessenten sich nicht entschieden dagegen wehren, auf das landwirtschaftliche Gewerbe vorgehen werden."

In diesem Sinne kamen in den nächsten Jahren folgende Gesetze über die Ausdehnung der Unfallversicherung, bezw. der Unfall- und Krankenversicherung zu Stande:

Gesetz, betr. die Ausdehnung der Unfall- und Krankenversicherung, vom 28. Mai 1885 (betrifft die in den Landtransportgewerben und einigen weiteren gewerblichen und anderen Betrieben beschäftigten Personen);

Gesetz, betr. die Unfall- und Krankenversicherung der in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben beschäftigten Personen, vom 5. Mai 1886;

Gesetz, betr. die Unfallversicherung der bei Bauten beschäftigten Personen, vom 11. Juli 1887;

Gesetz, betr. die Unfallversicherung der Seeleute und anderer bei der Seeschiffahrt beteiligter Personen, vom 13. Juli 1887.

Fünftes Kapitel.

Fürst Bismarck und die Alters- und Invaliditätsversicherung.

Die Versicherung der Arbeiter gegen die wirtschaftlichen Gefahren des Alters und der Invalidität sollte den Schlußstein, wenigstens den vorläufigen Schlußstein, des Bismarckischen Reformwerkes bilden. Und doch ist dies der Zweig der Arbeiterversicherung, der Bismarck am frühsten beschäftigt hatte. Schon am 18. März 1863 hatte der Ministerpräsident in einem Schreiben an den Minister des Innern Grafen zu Eulenburg[1]) die Errichtung von Alters-Versorgungsanstalten angeregt. Den arbeitenden Klassen, so hieß es da, solle die Gelegenheit dargeboten werden, sich durch eigene Anstrengung und Sparsamkeit in jüngeren Jahren eine gegen Not gesicherte Existenz im Alter zu verschaffen. „Mit Aufwendung seiner Ersparnisse kann der Arbeiter auf diesem Wege sich eine Invalidenpension sicherstellen, sodaß er nach Erschöpfung seiner Arbeitskraft nicht im gebrechlichen Alter der öffentlichen Armenpflege anheimzufallen braucht. Es haben daher diese Anstalten die Tendenz, sowohl die Sparsamkeit und sittliche Selbständigkeit im Arbeiterstande zu heben, als auch die Armenpflege zu erleichtern. Ein Arbeiter, welcher sich den Anspruch auf eine solche Pension in ausreichendem Maße erworben hat, wird auch in seinem Alter in der Wahl des Wohnsitzes nicht behindert sein, da die Kommunen nicht zu besorgen brauchen, daß er dem Armenwesen zur Last fallen werde. In allen diesen Richtungen hat die Regierung ein Interesse, die Gründung von Alters-Versorgungsanstalten anzuregen und zu befördern. Es ist diese Angelegenheit auch von

[1]) Poschinger, Aktenstücke zur Wirtschaftspolitik des Fürsten Bismarck I, 10—12.

dem Zentral-Verein für das Wohl der arbeitenden Klassen in Preußen in mehrjährigen Verhandlungen sehr gründlich beraten worden. Derselbe ging zuerst von dem Plane aus, daß ein alle Teile der Monarchie umfassendes zentralisiertes Institut unter der Verwaltung der Regierung errichtet und vom Staate auch die Garantie für alle Verpflichtungen der Anstalt übernommen würde. Dieses Projekt begegnete aber im Staatsministerium, dem ein ausgearbeitetes Statut von dem Zentral-Verein überreicht wurde, vielseitigen und erheblichen Bedenken und es wurde der Antrag durch Verfügung des Handelsministers vom 1. November 1851 abgelehnt. Der Zentral-Verein hat sich dann auch selbst davon überzeugt, daß es für die Lebensfähigkeit derartiger Einrichtungen erforderlich sein werde, sie auf engere Kreise zu beschränken, und hat durch Vermittlung der Kölnischen Lebensversicherungsgesellschaft Concordia eine Alters-Versorgungsanstalt für Berlin und dessen nächste Umgebung im Jahre 1861 ins Leben gerufen. Durch diese Anstalt ist ein Beispiel gegeben, welches eine baldige Nachfolge in anderen Kreisen wünschen läßt. Es wird aber die Regierung sich der Aufgabe nicht entziehen wollen, diese Bestrebungen in ähnlicher Weise wie das Sparkassenwesen, dem sie sich am nächsten anschließen, zu befördern. Wenn die Regierung auch nicht die Verwaltung solcher Anstalten und keine Garantie übernehmen kann, so wird sie doch wegen ihres gemeinnützigen Charakters zu ihrer Gründung die Anregung zu geben und für ihre Beaufsichtigung zu sorgen haben. Die Alters-Versorgungsanstalten werden ebenso wie die Sparkassen eine Angelegenheit sein, welche vornehmlich für die Tätigkeit der Kommunal-Landtage und der Kreisstände sehr geeignet erscheint, die dadurch ein neues, fruchtbares Feld ihrer Wirksamkeit gewinnen können."

Der Minister des Innern sprach sich dahin aus, daß sich der vom Ministerpräsidenten angeregte Plan nicht verwirklichen lasse. Bismarck hatte also damals Pensionskassen für Arbeiter im Auge, deren Mittel von den Arbeitern selbst aufgebracht werden sollten und deren Nebenzweck die Förderung der „Sparsamkeit und sittlichen Selbständigkeit" war. Die Kassen sollten auf kommunaler Grundlage errichtet werden; die Rolle des Staates sollte sich neben der Anregung zur Gründung auf die Beaufsichtigung beschränken.

Einen Beweis seines Interesses für die Invalidenfürsorge gab Bismarck im Jahre 1865, als er sich eines diesem Zwecke dienenden Unternehmens mit Eifer annahm. Der Oberstleutnant z. D. v. Thümen hatte im Namen eines zur Gründung eines Arbeiter-Invalidenhauses zusammengetretenen Kommittees um Überweisung eines fiskalischen Grundstückes an die zu gründende Anstalt gebeten, und Bismarck, der „diesem auch politisch wichtigen, von eifrigen Patrioten getragenen Unternehmen" die lebhafteste Teilnahme zuwandte, trat wiederholt mit Entschiedenheit dafür ein[1]). Die Anstalt kam allerdings nicht zu Stande, anscheinend weil sie den von dem Minister des Innern verlangten Erfordernissen betreffs des Nachweises ihrer Lebensfähigkeit nicht zu genügen vermochte.

Nach Aufzeichnungen des Geheimen Regierungsrats Wehrmann[2]) wies dieser am 4. Dezember 1869 den Grafen Bismarck gesprächsweise darauf hin, daß für das Wohl und die Besonnenheit der arbeitenden Klasse günstig gewirkt werden könne, wenn die Post des Norddeutschen Bundes, ähnlich wie in England, zu einer Anstalt für Lebensversicherung und Altersversorgung, event. auch als Sparkasse benutzt würde. Bismarck erklärte, er werde gern einen solchen Plan annehmen, wenn er ihm vorgelegt werde; zur eignen Bearbeitung habe er keine Zeit. Er überließ es Wehrmann, dem Generalpostdirektor v. Philipsborn dies mitzuteilen. Das geschah auch; was weiter daraus wurde, ist nicht bekannt.

Vorläufig suchte man das Wohl der arbeitenden Klassen in der Richtung des Haftpflicht- und des Hilfskassengesetzes zu fördern. Erst am Ende der siebziger Jahre trat die Regierung dem Gedanken der Zwangsversicherung näher. Die erste öffentliche Bekundung dieser Art betraf die Invalidenversicherung. Am 26. Februar 1879 gab der Vertreter der verbündeten Regierungen Staatsminister Hofmann bei Beantwortung der Interpellation v. Hertling über die Abänderung des Haftpflichtgesetzes eine Erklärung ab, in der es hieß:

---

[1]) Schreiben an den Oberpräsidenten der Provinz Brandenburg v. Jagow vom 11. Februar 1865, Poschinger, Aktenstücke I, 55; von den Minister des Innern Grafen zu Eulenburg v. 7. Dezember 1865, a. a. O. S. 67.

[2]) Poschinger, Aktenstücke I, 140.

„Sollen wir nun — das ist die Frage — lieber auf dem Wege der Invalidenversicherung, die ein soziales Band zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer knüpft, Abhilfe schaffen, oder sollen wir es tun auf dem Wege der Verschärfung des Haftpflichtgesetzes, welches in jedem einzelnen Falle der Anwendung den Arbeiter in einen juristischen Gegensatz, in eine feindliche Stellung zu dem Arbeitgeber treten läßt?"

Weitere Anregung im Sinne einer Alters- und Invalidenfürsorge brachte der Antrag Stumm im Jahre 1879. Die Kommission von 21 Mitgliedern, an die er verwiesen war, nahm ihn an und faßte folgende Entschließung[1]): „Der Reichstag wolle beschließen den Herrn Reichskanzler aufzufordern, dem Reichstage tunlichst bald einen Gesetzentwurf betr. Invaliden- und Altersversorgungskassen für Fabrikarbeiter mit obligatorischer Beitragspflicht auf folgenden Grundlagen vorzulegen:

1. Die Kassen haben neben der Pensionierung der Arbeiter selbst auch ihren Witwen und Waisen entsprechende Unterstützungen zu gewähren.

2. Die Arbeiter und Arbeitgeber haben gemeinschaftlich sowohl Beiträge zu den Kassen zu leisten, als deren Verwaltung zu führen.

3. Das durch die gezahlten Beiträge erworbene Recht des Arbeiters an die Kasse ist namentlich durch Übertragbarkeit seiner Ansprüche von einer Kasse auf die andere zu schützen.

4. Es sind Normativbestimmungen für die Errichtung von Kassenverbänden unter besonderer Berücksichtigung und Förderung des Zusammenschlusses verwandter Industriezweige zu erlassen.

5. Die Kontrolle über die nach Maßgabe des Gesetzes errichteten Kassen ist den Landesbehörden zuzuweisen."

Dieser Kommissionsbeschluß wurde dem Reichstage nicht mehr vorgelegt; wohl aber richtete Bismarck nach Schluß der Session an die Einzelregierungen das Ersuchen, zu erwägen, ob und inwieweit ein gesetzgeberisches Einschreiten in der Richtung des Antrags Stumm angezeigt und möglich sei.

In aller Form wurde die Alters- und Invalidenversorgung

---

[1]) Drucksachen des Reichstags 1879 Nr. 16.

als Programmpunkt für die soziale Reform aufgestellt in der Botschaft vom 17. November 1881: „Aber auch diejenigen, welche durch Alter oder Invalidität erwerbsunfähig werden, haben der Gesamtheit gegenüber einen begründeten Anspruch auf ein höheres Maß staatlicher Fürsorge, als ihnen bisher hat zu Teil werden können."

Bismarck beschäftigte sich damals in seinen Reden und Gesprächen mit Vorliebe mit dem Gedanken der Alters- und Invaliditätsversicherung. Daß das Zwangsversicherungswesen weiter ausgedehnt werden müsse, als nur auf Unfälle, daß die Unfallversicherung nur ein erster Schritt auf dem Wege sozialer Reformen sei, darüber war sich der Kanzler von vornherein klar[1]). Dem Arbeiter darf nach seiner Überzeugung nicht ein Almosen gegeben werden, sondern er hat ein Recht auf Versorgung, wo der gute Wille zur Arbeit nicht mehr kann. „Wozu soll nur der, welcher im Kriege erwerbsunfähig geworden ist oder als Beamter durch Alter, Pension haben, und nicht auch der Soldat der Arbeit?"[2]) Dies werde nicht ohne staatliche und Reichszuschüsse tunlich sein[3]). Der Staat habe die Aufgabe kräftig für diejenigen einzutreten, die ohne seine Mitwirkung enterbt wären. Wenn jeder arbeitsuntüchtig Gewordene mit einem Rentenbrief über 100 oder 200 Mark sich zurückziehen könne, so würden Tochter und Schwiegertochter ihm keine Schwierigkeiten machen ihn aufzunehmen, die Söhne freilich tun es nie[4]). „Wer eine Pension hat für sein Alter, der ist viel zufriedener und viel leichter zu behandeln als wer darauf keine Aussicht hat." Ein Kanzleidiener oder Hofbedienter wird sich weit mehr bieten lassen, viel mehr Anhänglichkeit an seinen Dienst haben als ein Privatdiener; denn er hat Pension zu erwarten[5]). Etwas merkwürdig berührt uns heute die beispielsweise Anführung des Arbeiterstandes in Rußland, der noch

---

[1]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 172, 192 (1. Februar und 27. Mai 1881).

[2]) Busch, Unser Reichskanzler II, 342 (26. Juni 1881).

[3]) Rede im Reichstag v. 28. März 1881.

[4]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 172 (1. Februar 1881).

[5]) Busch, Tagebuchblätter III, 10 (21. Januar 1881).

intakt sei und noch keine Sorge für die Zukunft habe: es sei ihm eine Altersversorgung immer sicher und zwar unter Umständen eine ziemlich arbeitslose. Bekanntlich gehöre das ländliche Eigentum in Rußland nicht dem einzelnen, sondern der Gemeinde, und werde von Zeit zu Zeit, alle drei Jahre ungefähr, neu eingeteilt, und jeder Besitzlose habe das Recht auf einen bestimmten Anteil. „Also der Arbeiter ist da ziemlich sorgenfrei gestellt und beteiligt sich bisher nicht bei revolutionären Bestrebungen“ [1]). Auch das Beispiel des französischen Rentenbeziehers zog Bismarck damals schon heran [2]), ähnlich wie später, am 18. Mai 1889, im Reichstage: „Ich habe lange genug in Frankreich gelebt um zu wissen, daß die Anhänglichkeit der meisten Franzosen an die Regierung, die gerade da ist und die jedes Mal den Vorsprung hat, auch wenn sie schlecht regiert, aber doch schließlich auch die an das Land, wesentlich damit in Verbindung steht, daß die meisten Franzosen Rentenempfänger vom Staate sind, in kleinen, oft sehr kleinen Beträgen . . . Die Leute sagen: wenn der Staat zu Schaden geht, dann verliere ich meine Rente; und wenn es 40 Franken im Jahre sind, so mag er sie nicht verlieren, er hat Interesse für den Staat. Es ist ja menschlich natürlich.“ Derartige Pläne würden, darüber gab sich Bismarck keinem Zweifel hin, zu ihrer Ausführung große Summen erfordern, wenigstens hundert Millionen Mark, wahrscheinlich aber zweihundert. Aber auch dreihundert Millionen, äußerte er, würden ihn nicht abschrecken. „Es müssen die Mittel geschafft werden, staatlich freigebig zu sein gegen die Armut. Die Zufriedenheit der besitzlosen Klassen, der Enterbten, ist auch mit einer sehr großen Summe nicht zu teuer erkauft.“ Und wenn es der Staat in die Hand nimmt, der nichts verdienen will, keine Verzinsung und keine Dividende erstrebt, so wird es schon gehen [3]). Die nötigen Geldmittel sollte der Staat aus der Tabaksteuer oder dem Tabakmonopol gewinnen. Das Monopol würde gestatten eine Fideikommißrente für die Armen [4]), ein patri-

[1]) Rede im Reichstag vom 9. Mai 1884.
[2]) Busch, a. a. O.
[3]) Busch, a. a. O. S. 11.
[4]) a. a. O.

monium pauperis[1]) zu schaffen. „Wenn wir das Ergebnis zur Sicherstellung der Zukunft unserer Arbeiter verwenden, so ist das eine gute Anlegung auch für uns: wir beugen damit einer Revolution vor, die in fünfzig Jahren ausbrechen kann, aber auch schon in zehn Jahren, und die, selbst wenn sie nur für ein paar Monate Erfolg hätte, ganz andere Summen verschlingen würde, direkt und indirekt durch Störung der Geschäfte, als unsere Vorbeugungsmittel“[2]). Von solcher Fürsorge werden auch die Gemeinden, besonders die mit Armen vorzugsweise belasteten, und die Kreise eine erhebliche Erleichterung erfahren, und zwar ohne direkten Zuschuß, wenn ihnen die Sorge für alle auf natürlichem Wege durch Invalidität oder Alter unterstützungsbedürftig Werdenden durch eine vom Staat zu errichtende Versicherungsanstalt abgenommen wird[3]).

Hier sprach Bismarck von einer Reich-Versicherungsanstalt. Später, als er den Gedanken eines körperschaftlichen Aufbaues für die Unfallversicherung verfocht, wollte er diesen Organisationsplan auch auf die Alters- und Invaliditätsversicherung übertragen. Wir wissen, daß er die Berufsgenossenschaften der Unfallversicherung dadurch zu Trägern des Arbeiterschutzes machen wollte, daß er sie an der Verhütung der Unfälle interessierte und ihnen die Aufsicht über die der Unfallverhütung dienenden Maßregeln und Einrichtungen übertrug. Ganz entsprechend suchte er die Träger der Alters- und Invalidenversorgung für den Arbeiterschutz zu interessieren: „Dieselbe Solidarität der Interessen, die wir in den Korporationen erstreben“, so führte der Fürst am 9. Januar 1882 im Reichstag aus, „kann zugleich dahin wirken, daß die Kräfte, die der Arbeitgeber zu verwenden hat, mehr als bisher geschont werden, namentlich wenn wir zur Altersversorgung kommen. Alsdann liegt es im Interesse der gesamten Korporationen, die Behandlung des Arbeiters ... bei allen Mitgliedern so eingerichtet zu sehen, daß das Bedürfnis der Altersversorgung nicht zu früh eintritt.“ Also Schonung von Leben und Gesundheit und Schutz gegen Unfälle wie Schonung der Arbeiskraft und Schutz gegen vorzeitige Invalidität

[1]) Schreiben des Grafen Herbert Bismarck an Prof. Ad. Wagner, Poschinger, Bismarck als Volkswirt II 79.

[2]) Busch, Tagebuchblätter III, 11 (21. Januar 1881).

[3]) Rede im Reichstag v. 28. März 1881.

durch Autonomie und Aufsicht der Berufskorporationen: das war der große sozialpolitische Grundgedanke des Fürsten Bismarck auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes, den er sich nur in organischer Verbindung mit der Arbeiterversicherung denken konnte.

Unterm 24. Oktober 1881 legte Geheimrat Dr. v. Rottenburg den Schriftwechsel des Fürsten Bismarck mit dem Minister Schäffle über die Berufsgenossenschaften als Grundlage der Arbeiterversicherung[1]) dem Reichsamt des Innern mit dem Bemerken vor, „daß es dem Reichskanzler wünschenswert erscheine, zwei Autoritäten, wie Schäffle und Wagener, zu den Beratungen über die Altersversorgung zuzuziehen“ [2]).

So rasch war freilich an eine gesetzliche Durchführung des Gedankens der Altersversicherung nicht zu denken. Anfang und Mitte der achtziger Jahre waren Regierung wie Volksvertretung, soweit ihre Zeit und Kraft für sozialpolitische Tätigkeit verfügbar war, vollständig durch die Arbeit an der Kranken- und Unfallversicherung und an der Ausdehnung dieser Gesetze in Anspruch genommen. Bismarck sah von vornherein, daß man am Anfange einer Gesetzgebung stehe, die vielleicht einen zehnjährigen Zeitraum ausfüllen könne[3]); ja vielleicht werde es, meinte er, noch ein Menschenalter dauern, bis es sich zeige, ob die Ziele die er sich stelle, überhaupt zu erreichen seien[4]). Er war sich bewußt, daß es noch eines langen Kampfes bedürfen werde, und glaubte nicht mit Wahrscheinlichkeit darauf rechnen zu dürfen, daß er noch selbst den Erfolg der angeregten Reformen sehen werde[5]), oder daß noch während seiner Amtsführung ein Abschluß der in der sozialen Botschaft entwickelten Politik werde erreicht werden, da zur Durchführung des Kaiserlichen Programms die Zustimmung der Volksvertretung erforderlich sei und er eine solche bei der Zusammensetzung des Reichstags und den sich

---

[1]) Vgl. S. 75.

[2]) Poschinger, Aktenstücke II, 67 N. 1.

[3]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 172 (1. Februar 1881).

[4]) Rede im Reichstag v. 28. März 1883.

[5]) Schreiben v. 21. November 1881. Poschinger, Bismarck als Volkswirt II, 82.

kreuzenden Parteibestrebungen nicht erwarten dürfe[1]). Wenn der Reichstag alle Projekte hartnäckig ablehnen sollte, dann hätte die Regierung ihre Quittung erhalten und ihrem Gewissen genügt[2]). Aber schon in der Kaiserlichen Botschaft vom 14. April 1883 war die Rede von der Hoffnung, daß in der nächsten Session weitere Vorlagen wegen der Alters- und Invalidenversorgung zur gesetzlichen Verabschiedung gebracht werden könnten. So schnell ließen sich die Pläne Bismarcks allerdings nicht durchführen, aber doch schneller, als er im Jahre 1881 erwartet hatte.

Nach längeren Vorbereitungen im Reichsamte des Innern folgte der Staatsminister v. Boetticher am 14. Oktober 1887 einer Einladung Bismarcks nach Friedrichsruh zur Herbeiführung eines Einverständnisses des Reichskanzlers mit der in Aussicht genommenen Behandlung der Alters- und Invalidenversorgung. Die bis auf einzelne Ausnahmen eingegangenen durchweg sympathischen Äußerungen der Bundesregierungen waren im Reichsamt des Innern geprüft und die im einzelnen geschehenen Erinnerungen, soweit angängig, berücksichtigt worden[3]). Bereits am 17. November 1887, dem sechsten Jahrestage der sozialen Botschaft, wurden die „Grundzüge zu einer gesetzlichen Regelung der Alters- und Invalidenversicherung der Arbeiter" veröffentlicht[4]). Man wollte den interessierten Kreisen Gelegenheit zur Meinungsäußerung geben. Infolgedessen beriet nicht nur der preußische Volkswirtschaftsrat die Grundzüge, sondern auch zahlreiche wirtschaftliche Interessenkörperschaften, Berufsgenossenschaften, Handelskammern, Arbeiterverbände u. s. w. Desgleichen wurden die verschiedenen Fragen der beabsichtigten Versicherung in der Tagespresse und in einer umfangreichen Broschürenliteratur eifrig erörtert. Unter entsprechender Berücksichtigung der zahlreich geäußerten Wünsche und Bedenken wurden die Grundzüge in einen Gesetzentwurf umgearbeitet und dieser im April 1888 mit Genehmigung Kaiser

---

[1]) Schreiben v. 22. Juli 1882. a. a. O. S. 144.

[2]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 199 (24. November 1881).

[3]) Poschinger, Bismarck als Volkswirt III, 191.

[4]) Annalen des Deutschen Reiches 1888. S. 21 ff.

Friedrichs III. vom Reichskanzler dem Bundesrate vorgelegt [1]). Nach eingehenden Beratungen wurde der Entwurf mit den Änderungen der Bundesratsausschüsse im Juli veröffentlicht [2]). Die wichtigste Abweichung war die Ersetzung der berufsgenossenschaftlichen Organisation der Versicherung durch eine staatliche. Damit war durch die Pläne, die Bismarck an diese Einrichtung geknüpft hatte, ein Strich gemacht. Im Herbst 1888 setzte der Bundesrat eine besondere Subkommission ein, auf deren Vorschlag er zu recht erheblichen Änderungen gelangte, die gleichfalls bekannt gegeben wurden. Besonders bezüglich der Bemessung der Beiträge, der Organisation und der Kontrolle wurde mancherlei umgestaltet. Die „Norddeutsche Allgemeine Zeitung“ [3]) bemerkte in Bezug auf die Beseitigung des in dem früheren Entwurfe vorgesehenen einheitlichen Satzes für die Invalidenrente und seine Ersetzung durch Ortsklassen: man werde nicht fehlgehen, wenn man annehme, daß diese wichtige Änderung gelegentlich der Anwesenheit des Staatsministers v. Boetticher in Friedrichsruh zur Erörterung gelangt und daß dabei das Einverständnis des Reichskanzlers mit derselben erzielt sei.

Nachdem die Tronrede Kaiser Wilhelms II. den Gesetzentwurf nochmals angekündigt hatte, erfolgte am 22. November 1888 seine Vorlage an den Reichstag. Die einzelnen Bestimmungen bieten für uns hier kein Interesse, da Bismarck an ihrer Ausarbeitung wenig beteiligt war und sich bei seiner Vertretung der Vorlage im Reichstage auf die Ausführung allgemeiner Gesichtspunkte beschränkte. Er hatte „keine vorgefaßte Ansicht über solche Details in der Sache, die den Gesamtzweck unberührt und unbeschädigt lassen“, und war „ganz bereit“, sich „der Mehrheit des Reichstags und der verbündeten Regierungen darin zu fügen [4])“. Für die Annahme des Gesetzes in seiner Gesamtheit trat er „mit voller Überzeugung“ ein; und doch – spricht nicht schon aus diesen Worten eine leise, aber unverkennbare Resignation? Er empfand eben, daß die Vorlage in der Gestalt,

---

[1]) Nach Poschinger, Fürst Bismarck und der Bundesrat V, 288 ff.
[2]) Annalen des Deutschen Reiches 1888. S. 673 ff.
[3]) Nr. 530 vom 9. November 1888.
[4]) Rede im Reichstag vom 29. März 1889.

die sie allmählich unter den Händen so vieler beratender und beschließender Instanzen angenommen hatte, kein echtes Kind mehr seines Geistes war. Mag diese Umformung notwendig gewesen sein oder nicht, jedenfalls begreifen wir, daß der Kanzler die tief eindringende Teilnahme, die sich um alle Einzelheiten des Gesetzes bekümmerte, verloren hatte. Um so mehr betonte er, daß er auf das Zustandekommen des Gesetzes überhaupt — ohne Rücksicht auf seine Gestaltung im einzelnen — den größten Wert lege, und bezeichnete die gegenteilige Behauptung als dreiste Erfindung. Wer aus seiner Nichtbeteiligung an den Kommissionsberatungen den Schluß ziehe, daß er kühl zu der Sache stehe, überschätze seine Arbeitsfähigkeit. War er doch, wie er mit berechtigtem Stolze hervorhob, der Urheber der ganzen sozialen Politik — sollte er nicht von ganzem Herzen die baldige Krönung seines Werkes wünschen? Er sah es „fast als eine Beleidigung" an, von ihm zu glauben, daß er diese Sache nun im Augenblicke der Entscheidung im Stiche lassen werde. Nur war er, durch unerfreuliche Erfahrungen enttäuscht, nicht so recht überzeugt, daß die Vorlage gleich in der ersten Session, in der sie im Reichstage eingebracht worden, auch zustande kommen werde; er glaubte, daß es gewissermaßen ein „totes Rennen" geben und eine nochmalige Einbringung nötig sein werde. Aber er mußte selber anerkennen, daß er dabei „die Arbeitsamkeit der beteiligten Herren und namentlich die des Staatsministers v. Boetticher offenbar unterschätzt" habe[1]), und war nun um so mehr darüber befriedigt, daß die Annahme des Gesetzes gesichert erschien[2]).

Nachdem der Fürst am 29. März 1889 in dieser Weise seine Stellung zu dem Entwurfe im allgemeinen kurz erörtert hatte, bewies er sein Interesse an der baldigen Erledigung des Gesetzes damit, daß er am 18. Mai bei den Verhandlungen das Wort zu einer ausführlichen Rede ergriff. Es war wesentlich eine Erwiderung auf die Rede des konservativen Abgeordneten Holtz. Die Kanzlerrede erging sich fast durchweg in allgemeinen, mit der Invalidenversicherung oft nur lose zusammenhängenden Betrachtungen, die wohl wie alle Reden

[1]) a. a. O.

[2]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 253 (20. Mai 1889).

Bismarcks reich an treffenden Bemerkungen, schlagenden Vergleichen und originellen Wendungen waren, die aber doch erkennen ließen, daß der Fürst nicht so in den Gedankengängen des beabsichtigten Gesetzes lebte, wie dies namentlich bei den Entwürfen für die Unfallversicherung der Fall gewesen war. Die Rede schöpfte natürlich in der Hauptsache aus dem Ideenvorrat der ersten Jahre des achtziger Jahrzehnts. Und doch weist sie auch wieder zahlreiche neue Blüten Bismarckischer Gedankenfrische und Ausdruckskraft auf:

Ein Abgeordneter sollte mit dem Argument, ein Gesetz genieße in seinem Wahlkreise geringe Sympathieen, nicht kommen. Sympathieen im Wahlkreise kann jeder für sich anführen und wird jeder, der wirklich von der Majorität gewählt ist, mit Leichtigkeit erzeugen können, wenn er hinkommt und dort eine Rede hält. Außerdem sind die Abgeordneten hier, um nach ihrer Erwägung dessen, was für das Gemeinwohl des gesamten Reichs nützlich ist, zu stimmen, aber nicht nach der Stimmung in ihrem Wahlkreise. Die Besorgnis, daß die westlichen Provinzen unseres Vaterlands von diesem Gesetz mehr Vorteil haben könnten als die östlichen, beruht auf einer Art von Mißgunst, die ich in Behandlung großer Fragen nicht für angebracht halten möchte. Überdies ist sie irrig. Der Zug nach den Westprovinzen ist bereits längst vorhanden. Auch hat der Deutsche nicht die „hypochondre Auffassung", daß er gerade für den Sterbefall, für den Altersfall seine Heimat wechselt. Im ganzen gebe ich zu, daß er sich besser amüsiert in den Westprovinzen, aber er prosperiert dort nicht besser. Denn nicht nur der Lohn, sondern auch die Kosten, die Ausgaben sind dort höher. Der Abzug der ländlichen Bevölkerung ist noch nicht so stark nach den Westprovinzen wie nach den großen Zentren, den großen Städten. Eine größere Ungebundenheit des Lebens, ein größerer Reiz zur Geselligkeit im Leben ist nicht im Westen, wohl aber in Berlin, in allen größeren Städten vorhanden.

Der Abgeordnete Holtz hatte gegen die Erhöhung der in der Regierungsvorlage vorgesehenen Belastung durch den Reichstag polemisiert. Bismarck erwiderte: „Ich bin Mitglied der konservativen Partei gewesen zu der Zeit, wo sie Fraktion Stahl hieß. Da haben wir uns doch in den pekuniären Fragen niemals mit der Regierung in Opposition gestellt, sondern wir haben uns nur gefragt: welche

Einrichtungen sind geeignet, die Stetigkeit unserer Entwicklung, die Festigkeit unseres Staates, die Festigkeit unserer Monarchie zu stützen, und welche nicht?" In solche „Apothekerrechnungen" haben wir uns niemals eingelassen, abgesehen davon, ob die Apothekerrechnung richtig ist; und ich halte sie für außerordentlich unrichtig. Und nun wies der Kanzler als praktischer Landwirt genau nach, daß ein Gut, von dem 500 bis 600 M. Grundsteuer entrichtet werden, unmöglich 100 Arbeiter beschäftigen könne, daß es also auch nicht die von Holtz behaupteten hohen Versicherungsbeiträge zu leisten haben werde.

Auf dem Lande gibt es nicht nur Unfallsinvaliden, die durch das Unfallversicherungsgesetz geschützt sind, sondern auch Berufsinvaliden. Was macht man denn mit den Alten? Die Sikuler schlugen sie tot; aber in unserem christlichen und zivilisierten Zeitalter ist das doch nicht möglich. Ein alter Mann, der nicht arbeiten kann, muß doch irgendwie leben und durchgefüttert werden, wenn überhaupt von einem patriarchalischen Verhältnisse die Rede ist. Das Gesetz involviert daher eine Entlastung des Gutsbezirkes wie des Gutsbesitzers. Das, was auf anständigen Gütern ohnehin schon geschieht, will der Staat übernehmen; die strenge gesetzliche Verpflichtung beschränkt sich bisher auf die Armenpflege, darauf, daß der Mann unter Dach kommt und mit trockenem Brot gefüttert wird. Aber darüber hinaus ist doch ganz sicher dafür gesorgt, daß niemand Not leidet, nicht nur auf den Gütern, sondern auch in den Gemeinden. Hier sind die Armen, wenn sie die Reihe herumgefüttert werden, meist feist und wohlgenährt. Die meisten Invaliden entstehen nicht durch Unfall, sondern durch Siechtum, irgend eine Art Schwindsucht, durch Erkältung, durch ein angestammtes Übel, so daß ein Mensch vor seinem 70. oder 50. Jahre schon der Verpflegung anheimfällt. Wir sorgen für diese Invaliden auf dem Lande vielleicht reichlicher als sie hiernach versorgt werden. Daß, wie dies in großen Städten geschieht, jemand aus Nahrungssorgen zum Selbstmorde schreitet, ist auf dem Lande ganz unerhört. Diese Belastung über unsere gesetzliche Verpflichtung wird uns zum großen Teile durch das Gesetz abgenommen.

Nach Ansicht des Abgeordneten Holtz war das kleine Handwerk mit dem Gesetze nicht einverstanden. Nun, meinte Bismarck, nach dem „kleinen" Handwerk können wir die Reichsgesetzgebung nicht

absolut einrichten. Wir können das kleine Handwerk in allen seinen Interessen berücksichtigen, aber über eine so komplizierte Sache von 150 oder wie viel Paragraphen können wir dem „kleinen" Handwerk kein maßgebendes Urteil für das ganze Reich in die Hand geben.

Die wohltätigen Wirkungen, die er von dem Gesetz erhoffte, faßte der Kanzler ungefähr so zusammen: Wenn wir 700000 Rentner, die vom Reiche ihre Renten beziehen, haben, gerade in diesen Klassen, die sonst nicht viel zu verlieren haben und bei einer Veränderung irrtümlich glauben, daß sie viel gewinnen können, so halte ich das für einen außerordentlichen Vorteil; wenn sie auch nur 115 bis 200 M. zu verlieren haben, so erhält sie doch das Metall in ihrer Schwimmkraft; es mag noch so gering sein, es hält sie aufrecht. Wenn der Reichstag uns diese Wohltat von mehr als einer halben Million kleiner Rentner im Reiche schaffen kann, wird er den gemeinen Mann das Reich als eine wohltätige Institution anzusehen lehren.

Den Beschwerden über die vorgesehenen Geldstrafen und dergleichen schloß sich Bismarck an; für die Streichung dieser Bestimmungen — so erklärte er — würde er, wenn er Abgeordneter wäre, selbst stimmen.

Zum Schluß noch ein Appell an die Konservativen, unter denen sich eine ernste Opposition gegen das Gesetz gebildet hatte, besonders an die adligen Grundbesitzer unter ihnen: Im Osten sieht der Arbeiter noch jetzt in seinem Arbeitgeber mehr als den Mann, der nur Lohn für seine Arbeitsleistnng zahlt; er sieht in ihm seinen Helfer in der Not und seinen Fürsorger. Ja, wird er das später auch in ihm sehen, wenn es allmählich herumkommt, wer das Gesetz zu Fall gebracht hat? Und dafür wird der Sozialdemokrat, der jetzt dagegen stimmt, schon sorgen, er wird ihm sagen: die Sache ist gefallen durch den Widerstand der Konservativen, hauptsächlich euer Gutsbesitzer hat dagegen gestimmt; ihr hättet jetzt eine Rente von 150 M., wenn der Herr von So und So nicht damals dagegen gewesen wäre.

Am 24. Mai 1889 wurde die Vorlage mit erheblichen Änderungen vom Reichstage in dritter Lesung angenommen und nach erfolgter Zustimmung des Bundesrates wurde unter dem 22. Juni 1889 das Gesetz, betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung verkündigt.

Sechstes Kapitel.

Schlußwort.

Mit der Einführung der Invaliditäts- und Altersversicherung war das soziale Programm der Botschaft vom 17. November 1881 im großen und ganzen erfüllt. Es ist aber nicht zweifelhaft, daß Bismarcks Pläne zeitweise wenigstens darüber hinausgingen auf eine Witwen- und Waisenversicherung. Eine solche war schon in dem Antrag Stumm aus dem Jahre 1879 vorgesehen, den Bismarck der Beachtung und Prüfung der Bundesregierungen empfahl. Auch bei der Ausarbeitung des Invalidenversicherungsgesetzes dachte man an eine Hinterbliebenenversicherung; doch ließ man sie schließlich bei Seite. „Es empfiehlt sich", so hieß es in den am 17. November 1887 veröffentlichten Grundzügen, „diesen Teil der sozialpolitischen Gesetzgebung zunächst noch nicht in Angriff zu nehmen, um zuvor durch die bei der Durchführung der Alters- und Invaliditätsversicherung zu sammelnden Erfahrungen zu einem zutreffenden Urteil unter anderem auch darüber zu gelangen, ob die Industrie und die anderen in Betracht kommenden Berufszweige die mit der Witwen- und Waisenversorgung notwendig verknüpfte erhebliche Mehrbelastung zu tragen im Stande sind". Ähnlich äußerte sich Fürst Bismarck in seiner Reichstagsrede vom 18. Mai 1889: „Wenn später die Bestimmungen dieses Gesetzes auf die Witwen und Waisen ausgedehnt werden sollen, müssen wir doch erst mit dem weniger kostspieligen Beschluß versuchen, wie sich das Ganze gestaltet. Wenn aber das zunächst Vorgeschlagene von Haus aus a limine abgelehnt wird, so werden weder die alten Leute in der Armenpflege erleichtert werden noch die Witwen und Waisen".

Daß Bismarck eine Ausdehnung der Arbeiterversicherung auch

in Bezug auf den Kreis der versicherungspflichtigen Personen weit über das Maß dessen hinaus wünschte, was mit der Gesetzgebung der achtziger Jahre erreicht wurde, hatte er bereits bei der Beratung des ersten Entwurfes eines Unfallversicherungsgesetzes im Reichstag erklärt. Wie sich der Fürst die Versicherung „aller Deutschen" bis zu einer gewissen Einkommensgrenze dachte, geht auch aus seinem Briefe an Schäffle vom 16. Oktober 1881 [1]) hervor, worin er zur Verteidigung des Reichszuschusses folgendes ausführte: „Das Reich kann die erforderlichen Mittel in weniger drückender Weise beschaffen, als nur Korporationen und Gemeinden es können. Umfassen die Versicherungen alle Berufsklassen, so decken sie die ganze Nation, und liegt keine Ungerechtigkeit darin, wenn die Gesamtheit einen wesentlichen Teil der nötigen Barmittel aufbringt, weil sie es leichter vermag als jede der Korporationen und Gemeinden in sich". Man wird nicht vergessen dürfen, daß der Kanzler zu der Zeit, als er solche Gedanken äußerte, im ersten stürmischen Anlauf auf das große Ziel begriffen war — ob er sich aber auch später, nachdem er so viel Widerstand und Reibung gefunden hatte, noch mit jenen kühnen Plänen trug, darf bezweifelt werden.

Wir wissen ja, daß Bismarck überhaupt auf viele Lieblingswünsche verzichten mußte und daß die Umgestaltung seiner ursprünglichen Absichten schließlich nicht ohne Einfluß auf seine persönliche Stellung zu dem vollendeten Werke blieb.

Das Ideal, das dem Kanzler bei der Sozialreform mehr oder weniger deutlich vorschwebte, mag etwa so ausgesehen haben: Bismarck wollte die Herstellung fester gesellschaftlicher Ordnungen in den alten deutschen Formen beruflicher, mit Selbstverwaltung ausgestatteter Genossenschaften, die sowohl Träger der wirtschaftlichen und sozialen Interessenvertretung als auch des politischen Lebens sein sollten. Es war der alte germanische Begriff der Freiheit, der in diesem typischen Germanen um Geltung rang, der Geist des angelsächsischen self-government, der die freien Volksgenossen in körperschaftlichen, autonomen Verbänden gliedert und eint, der den Wirkungskreis des Staates auf diejenigen Angelegenheiten beschränkt,

[1]) Poschinger, Aktenstücke II, 67.

die sich ihrer Natur nach der Tätigkeit der Einzelnen wie der öffentlich-rechtlichen Körperschaften verschließen, der sich daher auflehnt gegen alle unnötige Gleichmacherei und Verflachung, gegen alle übertriebene Reglementierung durch eine lebensfremde, als willkürlich empfundene staatliche Bürokratie. Dieser Geist ist seinem Wesen nach sozial, während sein Widerpart, der Geist des Liberalismus, notwendig individualistisch und zentralistisch ist. Bismarck griff die Sache praktisch zunächst von der wirtschaftlichen Seite an: ist es doch überall in der Geschichte so, daß wirtschaftliche und soziale Bildungen den politischen Gestaltungen vorausgehen und ihnen den Boden bereiten. Aber er ist auch von dieser Seite her seinem Ideal nur sehr wenig näher gekommen. Die Invalidenversicherung verließ überhaupt die ursprünglich auch für sie bestimmte berufsgenossenschaftliche Grundlage der Unfallversicherung. Und die Unfallberufsgenossenschaften blieben — wenigstens im Vergleich zu Bismarcks Absichten — blutarme Geschöpfe ohne rechtes Leben, schon infolge der engen Begrenzung ihres Tätigkeitsfeldes. Dadurch, daß der Reichstag aus Ehrfurcht vor den großkapitalistischen Wünschen und Belangen die Beteiligung der Arbeiter an der Verwaltung der Berufsgenossenschaften strich, machte er sie unfähig zu der großen Aufgabe, die Bismarck ihnen zugedacht: Träger eines zweckmäßigen, unschädlichen und den Erfordernissen wahrer Freiheit nicht widersprechenden Arbeiterschutzes zu sein. Noch weniger war unter diesen Umständen daran zu denken, die Berufsgenossenschaften zu Organen des politischen Lebens zu erheben. „Ich habe früher geglaubt," sagte Bismarck am 17. April 1895 in seiner Ansprache[1]) an die Vertreter der deutschen Innungen, „daß man unsere Wahlgesetzgebung in Preußen sowohl wie im Reiche auf dergleichen Berufsgenossenschaften begründen könnte, daß jede Berufsgenossenschaft ihrerseits das Recht hat, sich durch selbständige Abgeordnete vertreten zu lassen. Ich habe dafür kein Verständnis gefunden und ich habe, solange ich Minister war, zu viel Kämpfe nach außen und nach oben hin gehabt, um mich dem zu widmen, und zu wenig Anklang im Reichstage." Es ist bezeichnend, daß sich die Unzufriedenheit des Fürsten vor

[1]) Horst Kohl, Die politischen Reden des Fürsten Bismarck XIII, 355 ff.

allem gegen das Invalidenversicherungsgesetz, das „Klebegesetz" wandte. „Ich bin ermüdet in dem parlamentarischen Sande," hieß es in der erwähnten Ansprache, „in den Bestrebungen, die ich hatte, auch selbst in der Richtung der Gesetzgebung, die ich nur mit einem Worte, mit dem Worte Klebegesetz bezeichnen will. Sie wissen alle, welches Gebiet darunter verstanden ist. Da sind meine ersten Bestrebungen abgelehnt worden. Ich hatte nicht den Gedanken, daß der siebzehnjährige Arbeiter bezahlen sollte, einzahlen sollte für Ergebnisse, die er mit siebzig Jahren etwa erwarten konnte. Dieser psychologische Irrtum ist mir nicht passiert, sondern ich hatte das Bestreben, daß dem müden Arbeiter etwas Besseres und Sichereres als die Armenpflege, die lokale Armenpflege, gewährt werden sollte, daß er wie jeder Soldat auch im Zivilleben seine sichere Staatspension haben sollte, mäßig, gering meinethalben, aber doch so, daß ihn die Schwiegermutter des Sohnes nicht aus dem Hause drängt, daß er seinen Zuschuß hat. Dieses Bestreben wurde mir abgelehnt in der ersten Verhandlung des Reichstags über dieses Versorgungsgesetz, und ich muß sagen, daß ich damit eigentlich die Lust an der Sache verlor und ihr ferner getreten bin, denn ich glaubte nicht an die Möglichkeit den achtzehnjährigen Arbeiter zu überzeugen, daß er für sein siebzigstes Jahr einzuzahlen nötig hätte, er wußte nicht, ob er so lange lebte, und hatte auch in seinem jugendlichen Alter eine bessere Verwendung als die Einzahlung. Ich halte es für eine ungeschickte Sache in der Ausführung, für die Ausführung bin ich aber nicht verantwortlich; ich habe die Anregung der Idee übernommen, aber es war für mich unmöglich das in allen 25 deutschen Staaten in der Ausführung zu überwachen, und da ist es schließlich doch den Tendenzen der Reichstagsmajorität anheimgefallen und geschehn, daß die Sache heutzutage nicht so günstig und nützlich wirkt, wie der Kaiser Wilhelm bei der ersten Anregung der Sache gehofft hat. Die Gesetzgebung kann ja darin Modifikationen und Erleichterungen schaffen, sie kann namentlich die Kleberei abschaffen, die die unglücklichste Erfindung ist, worauf man kommen konnte. Wo soll man alle die Klebemarken deponieren, und wie soll der Arbeiter, der in Sturm und Regen wochenlang unter freiem Himmel liegt, seine Klebemarken aufheben? Das ist ja gar nicht möglich. Das sind Einrichtungen, die vom grünen Tische aus-

gingen, für die ich jede Verantwortlichkeit ablehne. Eine Besserung darin herbeizuführen, das ist m. E. Aufgabe der Assoziationen, wie ich die Keime davon, glaube ich, mir gegenüber sehe, die sich als Genossenschaften organisieren, die ihrerseits die Gesetzgebung richtig stellen, auf Grund dieser Richtigstellung Forderungen stellen und auch ihre Abgeordneten in dem Sinne durchbringen. Das Zusammenhalten, die Genossenschaften, die Assoziationen, das ist es, worauf ich in höherem Maße gerechnet habe . . ." Zu der Abordnung der Anhalter[1]) sprach er sich im selben Jahre ähnlich, nur noch unzweideutiger aus: „Es schimpfen alle über das Klebegesetz, aber ich sehe keinen Antrag es zu bessern; ich habe es nicht so gemacht, wie es ist, ich habe erstrebt, daß die Arbeiter überhaupt nicht beitragen sollen — die Leute proklamierten, daß ich das Tabaksmonopol als patrimonium pauperum als Unterlage für die Altersversicherung benutzen wollte, von Arbeiterbeiträgen war dabei nicht die Rede. Das fand keinen Anklang, nachher wurde die Sache neu eingebracht, sie fiel in die Geheimratsmaschine und kam ziemlich anders wieder zum Vorschein, und als schließlich — ich glaube, sieben bis acht Jahre, nachdem ich die Sache angeregt hatte — der parlamentarische und geheimrätliche Wechselbalg wieder aus der Maschine herauskam, da wurde ich gefragt: Willst du das oder willst du nichts? Und da habe ich gesagt: Ich will lieber dieses wie gar nichts; wenn man überhaupt die Sache fallen läßt, dann geht es wie mit dem Sozialistengesetz: wenn man das ablehnt, wie es die konservative Partei getan hat, weil es einem nicht vollkommen genug ist, dann hat man gar keins. Mich hat damals der Gedanke geleitet, daß ich, obschon ich die Vorlage, so wie sie angenommen ist, als mein Kind nicht anerkennen konnte, doch gesagt habe: lieber das Adoptivkind als gar keins. Man kann ja nachher, wenn man fühlt, daß der Rock nicht sitzt oder der Stiefel drückt, daran ändern; dazu ist die Maschinerie da. Man geht überhaupt mit der sozialen Gesetzgebung in unbekannte Erdteile und findet den richtigen Weg hierin nicht prima facie." Man merkt: es ist der entlassene Bismarck, der so spricht, der kein Blatt mehr vor den Mund zu nehmen braucht, der unge-

[1]) a. a. O. S. 372.

scheut aussprechen darf, was der Reichskanzler verschweigen und verbergen mußte. Im Jahre 1892 schrieben die dem Fürsten nahestehenden „Hamburger Nachrichten“ [1]), Bismarck habe die Hoffnung gehabt, daß dem invaliden Arbeiter eine vom Armenrechte unabhängige Unterstützung gewährt werden solle, ohne daß er schriftlichen oder Markenbeweis über das Maß seiner Arbeitsleistung in der Vergangenheit zu führen hätte. Dadurch, daß dieser Gedanke verloren gegangen sei, sei „das Interesse des Fürsten Bismarck an der weiteren Verfolgung seiner ursprünglichen Anregung allerdings erkaltet.“

Bismarck hat auf dem Gebiete der Arbeiterfrage nicht erreicht, was er wollte. Man wird ohne Übertreibung behaupten dürfen: seine sozialpolitische Gesamtanschauung wurde in ihrer Genialität einfach nicht begriffen, seine durchgreifenden und großzügigen Reformpläne wurden wenigstens zum Teil verpfuscht unter den vielfach ungeschickten Händen der Bürokratie und des Reichstages. „Die drei Versicherungsgesetze entsprachen nicht meinen Erwartungen“, sagte der Fürst in einem Tischgespräch [2]), „sie führen nicht meine Ideen aus: sie verlangen zu viel von den arbeitenden Klassen . . . Meine Ansichten wurden von meinen Kollegen und Untergebenen falsch dargestellt, als ich wegen Krankheit und Arbeitsüberhäufung nicht im Reichstag erscheinen konnte, und diese Gesetze bekamen nicht die Form, welche ich ursprünglich im Auge hatte.“ Was in letzter Linie die Verwirklichung seiner Gedanken in seinem Sinne verhinderte oder doch mindestens auf lange Zeit hinaus verzögerte, war die Unreife einer noch allzu stark liberalisierenden Zeit, die sich überhaupt erst langsam und nicht ohne Mühe in soziale Auffassungen hineindenken mußte.

Und doch — was ist trotz alledem in den paar Jahren, um die es sich hier handelt, erreicht worden! Ein Riesenbau wurde aufgeführt, zwar nicht ohne Fehler und Disharmonien, aber eines verbessernden Ausbaues fähig, und vor allem: ein Werk von unerhörter Originalität, voller Wucht und Wirkung. Nur die schöpferische Kraft eines politischen Genies wie Bismarck konnte den Plan zu einem so

---

[1]) Nr. 302 v. 20. Dezember 1892.

[2]) Poschinger, Neue Tischgespräche und Interviews II, 188 (18. April 1892).

monumentalen Reformwerke fassen. Gewiß war vorher schon viel geschaffen worden — wir wissen, die Geschichte der Arbeiterversicherung hat eine beachtenswerte Vorgeschichte —, gewiß drängte eine innere Notwendigkeit zu einer umfassenden, zwangsweisen staatlichen Arbeiterversicherung hin, gewiß war darüber auch bereits gar viel hin und her geredet und geschrieben worden — aber ändert das alles etwas an dem Verdienste der erfüllenden Tat? Denn das macht doch allein den Genius, daß er die Notwendigkeiten der Zeit begreift und sie erfüllt, während andere reden, erwägen und zweifeln. Dazu gehört aber gerade auf den politischen Gefilden und besonders einem Widerstande gegenüber, wie ihn Bismarck zu besiegen hatte, eine Energie und Kühnheit des Denkens und Handelns, daß man wohl mit Recht annehmen darf, daß wir ohne Bismarcks feurige Tatkraft die Arbeiterversicherung heute noch nicht hätten. „Als ich 1882 nach Berlin kam", erzählt Schmoller[1]), „und öfter gerade auch den maßgebenden höheren Beamten meine Zweifel nicht über das Prinzip, sondern über die Raschheit des Vorgehens, das Nichtabwarten des Gelingens der ersten Schritte äußerte, wurde mir immer die Antwort: Wenn nicht der ganze Hochdruck von Bismarcks Riesenkraft darangesetzt, wenn die Sache nicht erledigt wird, solange er lebt und Kanzler ist, so können hundert Jahre vergehen, bis wieder einer kommt, der die Widerstände überwindet." Der Fürst empfand das selbst ganz deutlich: Wenn wir jetzt die ganze Sache bei Seite legen", stellte er am 18. Mai 1889 dem Reichstage vor, „dann ist sie in die Versenkung verschwunden. Wer sagt uns denn, ob wir über ein Jahr Zeit und Muße dafür haben?" „Wenn man mir vorwirft, ich ginge zu stürmisch vor," so hatte er sich schon 1884 mit Bezug auf die soziale Gesetzgebung geäußert[2]), „so möchte ich eben die Aufgabe des leitenden Ministers darin sehen, daß er, wie der Lokomotivheizer, immer für richtige Heizung sorgt, damit die Maschine ordentlich weitergeht. Sonst bleiben wir in allem stecken." Ohne Eifersucht konnte dieser Große das Verdienst seiner Mitar-

[1]) Briefe über Bismarcks volkswirtschaftliche u. sozialpolitische Stellung und Bedeutung. Soziale Praxis VII, Spalte 1304.

[2]) Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 220.

beiter, der Herren Boetticher, Bödiker, Gamp, Woedtke, Bosse u. a. anerkennen, ohne für die rechte Würdigung seiner Arbeit fürchten zu müssen. Er hatte sich besonders bei der Unfallversicherung auch um die kleinsten Einzelheiten der Gesetzentwürfe gekümmert, war über alles aufs Beste unterrichtet und entschied die auftauchenden Fragen und Zweifel in sachkundiger Weise. Viel weniger war dies beim Krankenversicherungsgesetz der Fall — hier war zu wenig schöpferische Arbeit zu leisten, es galt mehr die Zusammenfassung und Vollendung der bereits vorhandenen Einrichtungen — und am wenigsten bei der Invaliden- und Altersversicherung, wo, wie die Dinge nun einmal lagen, am wenigsten Aussicht war, die eigentümlichen Gedanken des Kanzlers zu verwirklichen. Jedenfalls war es allzu bescheiden und nur aus dem hier angegebenen Grunde zu verstehen, wenn Bismarck erklärte[1]), er hätte das, was Herr v. Boetticher in der Sache der Invalidenversorgung getan und geleistet, selbst nicht leisten können, auch selbst wenn er in der Möglichkeit gewesen wäre sich ausschließlich der Angelegenheit zu widmen. „Jeder hat sein eigenes Fach, und in diesem Fache sehe ich neidlos das Verdienst meines Herrn Kollegen als das größere an als das meinige." Jedenfalls hat der Fürst am Anfange der achtziger Jahre, als er für die Unfallversicherung kämpfte, niemals so gesprochen und konnte auch nicht so sprechen; aber auch damals hat er sich doch bescheidener über die Bedeutung seiner eigenen Mitwirkung geäußert, als durch die Tatsachen gerechtfertigt war. Er glaubte fest an den schließlichen Sieg der von ihm angeregten Gedanken, dabei vertraute er aber mehr auf die überzeugende Kraft der diesen Gedanken innewohnenden Wahrheit als auf den Effekt seiner persönlichen Mitwirkung[2]). Deshalb war er der Zuversicht, daß die Reformen auch ohne ihn ihren Zielen im Laufe der Zeit näherkommen würden. „In dieser Überzeugung sehe ich es als meine Pflicht an, meine Arbeit im Dienste des Kaisers fortzusetzen, so lange meine Kräfte dazu ausreichen, und den Erfolg Gott

[1]) Rede im Reichstag v. 29. März 1889.

[2]) Schreiben v. 21. November 1881. Poschinger, Bismarck als Volkswirt II, 82.

anheim zu stellen“ [1]). Dieser selbstgewisse Glaube an die verfochtene Sache erhöhte seine Kraft und machte sein Verdienst nur größer, und so konnte er 1889 bei Beratung des Invalidenversicherungsgesetzes fest und ruhig, mit gerechtem Stolze von sich sagen [2]): „Ich darf mir die erste Urheberschaft der ganzen sozialen Politik vindizieren, einschließlich des letzten Abschlusses davon, der uns jetzt beschäftigt. Es ist mir gelungen, die Liebe des hochseligen Kaisers Wilhelm für diese Sache zu gewinnen . . .“

Wie war nun der Kanzler mit dem Erfolge dieser seiner Arbeit, mit den Wirkungen der sozialen Gesetzgebung zufrieden? Nun, „ganz heilbar ist die Krankheit nicht“ [3]), daß wußte er. „Ich glaube nicht“, sagte er schon 1881 [4]), „daß mit der sozialen Frage, die seit 50 Jahren vor uns schwebt, unsere Söhne oder Enkel vollständig ins Reine kommen werden. Keine politische Frage kommt überhaupt zu einem vollständigen mathematischen Abschluß, daß man Bilanzen nach den Büchern ziehen kann; sie stehen auf, haben ihre Zeiten und verschwinden schließlich unter anderen Fragen der Geschichte, das ist der Weg einer organischen Entwicklung“. Trotzdem sich Bismarck also durchaus darüber klar war, daß ein völliger, durchgreifender Erfolg von vorn herein nicht zu hoffen stand, so ward er durch die Erfahrungen, die er tatsächlich machen mußte, doch bitter genug enttäuscht. Er hatte die verhetzten und irregeleiteten Arbeitermassen zufrieden machen und für den Reichsgedanken gewinnen wollen — statt dessen schwoll die sozialdemokratische Flut zu immer bedrohlicherer Höhe.

Diese Enttäuschung gewann bestimmenden Einfluß auf seine sozialpolitische Stellungnahme überhaupt. Wir haben, als wir Bismarcks sozialpolitische Entwicklung betrachteten, vier aufeinander folgende Abschnitte unterschieden, deren dritter von der Schöpfung der Arbeiterversicherung ausgefüllt ist. Diese Periode neigte sich gegen Ausgang der achtziger Jahre ihrem Ende zu und es beginnt

---

[1]) Schreiben v. 22. Juli 1882. a. a. O. S. 144.
[2]) Rede im Reichstag v. 29. März 1889.
[3]) Rede im Reichstag v. 20. März 1884.
[4]) Rede im Reichstag v. 2. April 1881.

eine neue letzte Wendung seiner sozialpolitischen Anschauungen. Zwar seine Arbeiterversicherungspolitik hat er niemals verleugnet, aber er betrachtet seine bisherigen Anschauungen über Wesen und Zweck der Sozialreform überhaupt als verfehlt, sieht in den Hoffnungen, die er vorher selbst an die Arbeiterpolitik geknüpft, eine Selbsttäuschung. Vor allem reizte ihn der jugendliche Eifer Kaiser Wilhelms II. auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes zum Widerspruch, und dieser Widerspruch hat bekanntlich hauptsächlich seinen Sturz herbeigeführt. Bezeichnend für seine sozialpolitische Sinnesänderung sind die Äußerungen, die er in der Sitzung des Staatsrats vom 24. Januar 1890 tat, in der die Kaiserlichen Erlasse beraten wurden. Er sagte u. a., es sei der Schein zu vermeiden, als bestehe an höchster Stelle und in der Regierung die Ansicht, daß durch Paktieren mit der Begehrlichkeit der Arbeiter zur Sicherung des sozialen Friedens zu gelangen sei. Nichts sei gefehlter als eine Auffassung, welche sich schmeichle, durch Inangriffnahme einer energisch durchgreifenden Gesetzgebung zu gunsten der arbeitenden Klassen die Sozialdemokratie von ihrer zweifellos revolutionären Bahn auf den Boden der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung zurücklenken zu können. Geschichtliche Erfahrung und richtige Beurteilung der menschlichen Natur führten vielmehr zu der Annahme, daß die Forderungen der Arbeiter sich in demselben Maße erhöhen werden, in dem die Gesetzgebung und die Politik in das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern eingreifen und letztere in dem Glauben erhalten, sie seien Objekt der Ausbeutung von Seiten der Betriebe. Es sei eine Unmöglichkeit durch Maßregeln der Gesetzgebung den Arbeiter dahin zu bringen, daß er sich zufrieden fühle und den sozialdemokratischen Bestrebungen widerstehe. So lange der Arbeiter jemanden sehe, der es besser hat als er selbst, werde er unzufrieden sein und diese Unzufriedenheit um so energischer äußern, je mehr man ihm zeige, daß sie „nicht unberechtigt" sei: Nicht zu verkennen sei auch, daß auf dem natürlichen Wege, durch den Fortschritt der Kultur, eine Hebung der Lebensführung der Arbeiter sich von selbst vollziehe, wie ein Vergleich der Existenz der Arbeiter von heute mit der vor 50 Jahren lehre. Daneben könnten auf dem ursprünglich beabsichtigten Wege der Versicherung der Kranken und Invaliden und

der wegen Alters zum Verdienen unfähigen Arbeiter die von dem modernen Erwerbsleben untrennbaren Härten des Arbeiterloses gemildert werden[1]).

Wir sehen also auch den greisen Bismarck, der seine sozialpolitischen Anschauungen sonst so wesentlich revidiert hat, an dem Gedanken der Arbeiterversicherung festhalten, wenn er auch die Hoffnung, die Arbeiter zufrieden zu stellen, für eine Utopie hält, den „Traum eines tausendjährigen Reiches, das Millennium, das nur verwirklicht werden kann, wenn die Menschen Engel sind“ [2]), oder für ein „Hirngespinst, ein Phantom, das sich nicht greifen läßt, wenn man ihm naht.“ [3]). Darin freilich hatte Bismarck Recht: die Arbeiterklasse wird niemals zufrieden gestellt werden können, ebenso wenig oder noch weniger wie die Reichen und Hochgestellten jemals zufrieden sein werden, so lange sie noch Reichere und Höhergestellte über sich sehen. Und das ist gut so, eine allgemeine Zufriedenheit würde zur Stagnation führen, würde der Menschheit den Stachel zum Fortschritt nehmen, würde sie in Trägheit und Langeweile versinken lassen. Aber eine ganz andere Frage ist es, ob es nicht doch gelingen kann, dem Arbeiter wenigstens die Erbitterung gegen den Staat, von dem er sich stiefmütterlich behandelt fühlt, zu nehmen, ihm die Liebe zum Vaterlande wiederzugeben. Mag er immerhin unzufrieden sein welcher Stand wäre es nicht? —, mag er seine Interessen so entschieden wie möglich vertreten, aber zwischen ihm und dem Staate braucht deshalb nicht Feindschaft zu herrschen und soll es nicht. Daß auf dem Boden dieser Grundsätze eine aussichtsvolle Arbeiterbewegung, die der sozialistischen die Spitze bieten kann, möglich ist, hat die machtvolle Entwicklung der nicht-sozialistischen, insbesondere der christlich-nationalen Gewerkschaften unzweifelhaft erwiesen. Aber ebenso wenig ist daran zu zweifeln, daß die staatstreue Arbeiterbewegung ohne ein Entgegenkommen des Staates, ohne die Staats-

---

[1]) Diese Gedanken hat Bismarck während der letzten Jahre seines Lebens in zahlreichen Gesprächen näher ausgeführt. Vgl. insbesondere Poschinger, Neue Tischgespräche und Interviews I, 172, 273, 299, 317, 334, 342, 350, 367, 405; II, 187, 434.

[2]) a. a. O. I, 275 (April 1890).

[3]) a. a. O. S. 319 (7. Juni 1890).

hilfe, wie sie vor allem durch die Bismarckische Arbeiterversicherungs-Gesetzgebung geleistet wurde, kaum denkbar, sicher aber nicht im Stande gewesen wäre sich zu ihrer heutigen Bedeutung emporzuringen. Wenn wir uns nicht allzu sehr täuschen, dann ist es gelungen, die sozialdemokratische Sturmwelle zum Stillstand zu bringen, ja schon sehen wir Anzeichen einer langsam beginnenden rückläufigen Bewegung. Gelingt es dereinst, der Gefahr, die der Sicherheit unseres Reiches und unserer völkischen Entwicklung von der Sozialdemokratie droht, gänzlich Herr zu werden, dann wird man dankbar des großen Kanzlers als des Wegebereiters sozialer Versöhnung gedenken, der in heißem Kampfe mit der doktrinären Verranntheit breiter Schichten der Nation und oft auch mit der selbstsüchtigen Profitsucht der Kapitalinteressenten das Panier sozialer Gesinnung und sozialer Ordnung entfaltet und unter der Losung sozialer Gerechtigkeit so gewaltige Reformen zustande gebracht hat. Seinem Werke hat von Anfang an die Bewunderung des Auslandes nicht gefehlt; die fremden Kulturstaaten haben sich einer nach dem andern angeschickt, sich die Errungenschaften der deutschen Arbeiterversicherung anzueignen. So hat Bismarck auch als sozialer Reformator zum Ruhm und Stolz unseres Vaterlandes gewirkt. Auch bei uns in Deutschland hat man Bismarcks Werk immer mehr verstehen und würdigen gelernt; heute steht — natürlich abgesehen von der Sozialdemokratie — eigentlich keine einzige Partei mehr, auch die nicht, die sie einst so leidenschaftlich bekämpft haben, der Arbeiterversicherung in grundsätzlicher Feindschaft gegenüber. Alle Faktoren der Gesetzgebung bemühen sich in gemeinsamer ernster Arbeit auf der Grundlage, die in den achtziger Jahren geschaffen wurde, weiterzubauen und die Arbeiterversicherung immer vollkommener zu gestalten. Und so dürfen wir doch wohl nicht daran verzweifeln, daß dereinst auch die ganze deutsche Arbeiterschaft Bismarcks Sozialreform freudig anerkennen, daß Schmollers Hoffnung in Erfüllung gehen wird: „In der Zukunft werden Millionen und Millionen kranker, verunglückter und invalider Arbeiter den Namen Bismarcks segnen."

Literatur.

Georg Adler, Bismarcks Sozialpolitik. Zukunft XVIII (1897), 303—311.

Magnus Biermer, Fürst Bismarck als Volkswirt. 2. Aufl. Greifswald 1899.

Otto Fürst v. Bismarck, Gedanken und Erinnerungen. Volksausgabe, Stuttgart und Berlin 1905. 2 Bde.

T. Bödiker, Die Unfall-Gesetzgebung der europäischen Staaten. Leipzig 1884.

Arthur Böthlingk, Bismarck als Nationalökonom, Wirtschafts- und Sozialpolitiker. Leipzig 1908.

R. van der Borght, Arbeiterversicherung (Allgemeines). Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Aufl. I, 783—795.

Konrad Bornhak, Die deutsche Sozialgesetzgebung 4. Aufl. Tübingen und Leipzig 1900.

Georg Brodnitz, Bismarcks nationalökonomische Anschauungen. Jena 1902.

Moritz Busch, Unser Reichskanzler. Studien zu einem Charakterbilde. 2 Bde. Leipzig 1884.

— —, Tagebuchblätter. 3 Bde. Leipzig 1899.

H. Dietzel, Bismarck. Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Aufl. III, 47—84.

Honigmann-Manes, Arbeiterversicherung in Deutschland. Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Aufl. I, 795—809.

v. Kalckstein, Das „System Bismarck". Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaftslehre, Politik und Kulturgeschichte. CVI, 155—181.

Horst Kohl, Bismarck-Regesten. 2 Bde. Leipzig 1891 und 92.

— —, Die politischen Reden des Fürsten Bismarck. 13 Bde. Stuttgart 1891—93.

O. Kuntzemüller, Des Reichskanzlers Fürsten v. Bismarck staatsrechtliche und wirtschaftspolitische Anschauungen. Berlin 1882.

Emil v. Laveleye, Die sozialen Parteien der Gegenwart. Nach der 2. Aufl. ins Deutsche übertragen von Eheberg. Tübingen 1884.

Max Lenz, Geschichte Bismarcks. 2. Aufl. Leipzig 1902.

Erich Marcks, Bismarck und die Bismarck-Literatur des letzten Jahres. Deutsche Rundschau IC (April bis Juni 1899), 37—65 und 242—279.

A. v Miaskowsky, Zur Geschichte und Literatur des Arbeiterversicherungswesens in Deutschland. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. N. F. IV, 474—496.

Robert Piloty, Arbeiterversicherungsgesetze. Textausgabe mit Einleitung und den wichtigsten Ausführungsvorschriften. I (2. Aufl.) 1900, II (3. Aufl.) 1908, III (2. Aufl.) 1904.

— —, Das Reichsunfallversicherungsrecht, dessen Entstehung und System. 3 Bde. Würzburg und Dresden. 1890—93.

Heinrich v. Poschinger, Bismarck als Volkswirt. 3 Bde. Berlin 1889—91.

— —, Aktenstücke zur Wirtschaftspolitik des Fürsten Bismarck. 2 Bde. Berlin 1890/91.

— —, Fürst Bismarck und der Bundesrat. 5 Bde. Stuttgart und Leipzig 1897 ff.

— —, Fürst Bismarck und die Parlamentarier. 3 Bde. 1894—96.

— —, Fürst Bismarck. Neue Tischgespräche und Interviews. 2 Bde. Stuttgart 1895 u. 99.

v. Roëll und Epstein, Bismarcks Staatsrecht. Berlin 1903.

Heinrich Rosin, Das Recht der Arbeiterversicherung. 2 Bde. Berlin 1893 u. 1905.

— —, Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre nach den politischen Reden und Schriftstücken des Fürsten Bismarck. Annalen des Deutschen Reiches. Jahrgang 1898, 81—126.

Georg Schmid, Die Geschichte des deutschen Arbeiterversicherungs-Rechtes. Biberach. 1907.

Gustav Schmoller, Briefe über Bismarcks volkswirtschaftliche und sozialpolitische Stellung und Bedeutung. Soziale Praxis VII, Nr. 48, 49, 50, 52.

Stier-Somlo, Deutsche Sozialgesetzgebung. I. Geschichtliche Grundlagen und Krankenversicherungsrecht. Jena 1906.

Werner Sombart, Die gewerbliche Arbeiterfrage. Leipzig 1904.

Hermann Wagener, Erlebtes. Meine Memoiren aus der Zeit von 1848—1866 und von 1873 bis jetzt. 2. Aufl Berlin 1884

Moritz Wagner, Die deutsche Arbeiterversicherung. Ihre Entstehung und Weiterentwicklung. Berlin-Grunewald 1906.

Friedrich Wegener, Die deutschkonservative Partei und ihre Aufgaben in der Gegenwart. Staatswissenschaftliche Hausbücherei, Heft III. Berlin 1908.

Julius Wolf, Das sozialpolitische Vermächtnis Bismarcks. Zeitschrift für Sozialwissenschaft II 477—495.

Leon Zeitlin, Fürst Bismarcks sozial-, wirtschafts- und steuerpolitische Anschauungen. Leipzig 1902.

Zeller, Die geschichtlichen Grundlagen der Arbeiterversicherung. Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte LXXV 19—87.

Lebenslauf.

Ich, Anton Ernst Hunkel, bin Hesse und Protestant. Geboren wurde ich am 10. August 1885 zu Lindenfels im Odenwald als Sohn des Lehrers Peter Hunkel und seiner Ehefrau Philippine, geb. Pons. Vom 6. bis zum 12. Lebensjahre besuchte ich die Volksschule zu Lampertheim in Hessen, daneben erhielt ich 2 Jahre lang Privatunterricht im Lateinischen. Ostern 1897 trat ich in die Quarta des Großh. Gymnasiums zu Worms ein, Ostern 1904 verließ ich diese Anstalt mit dem Reifezeugnis. Ich studierte zunächst an der Universität Bonn 2 Semester, an der deutschen Universität Prag 1 Semester lang Geschichte und Germanistik. Darauf wandte ich mich dem Studium der Staatswissenschaften zu: das Winterhalbjahr 1905/6 und das Sommerhalbjahr 1906 verbrachte ich an der Universität Berlin, die folgenden 4 Semester an der Universität Tübingen, wo ich mich besonders dem Studium des öffentlichen Rechts widmete. Im Winterhalbjahr 1908/9 bereitete ich mich an der Universität Erlangen zur Promotion vor. Die mündliche Prüfung, die am 14. Mai 1909 stattfand, erstreckte sich auf Staatswissenschaften, Statistik und Geschichte der Philosophie.